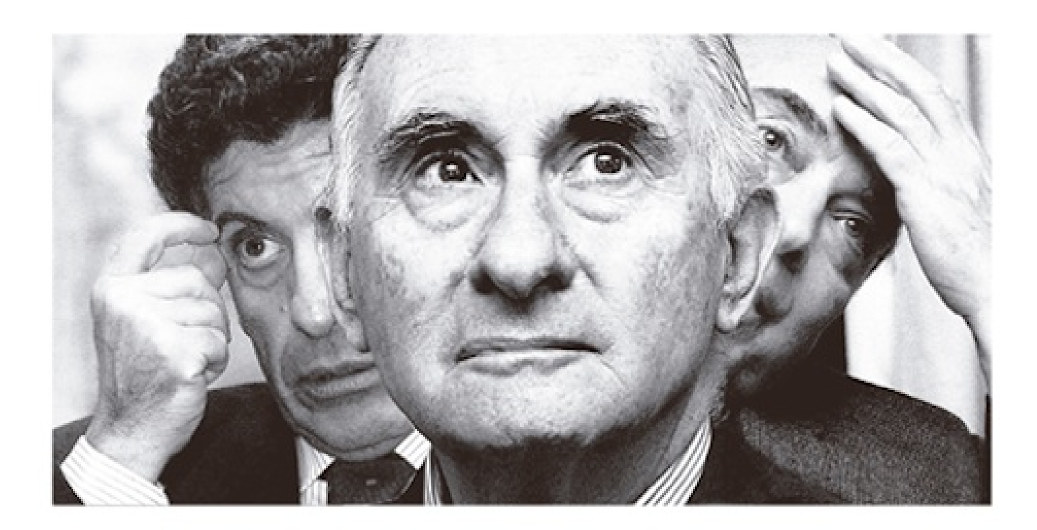
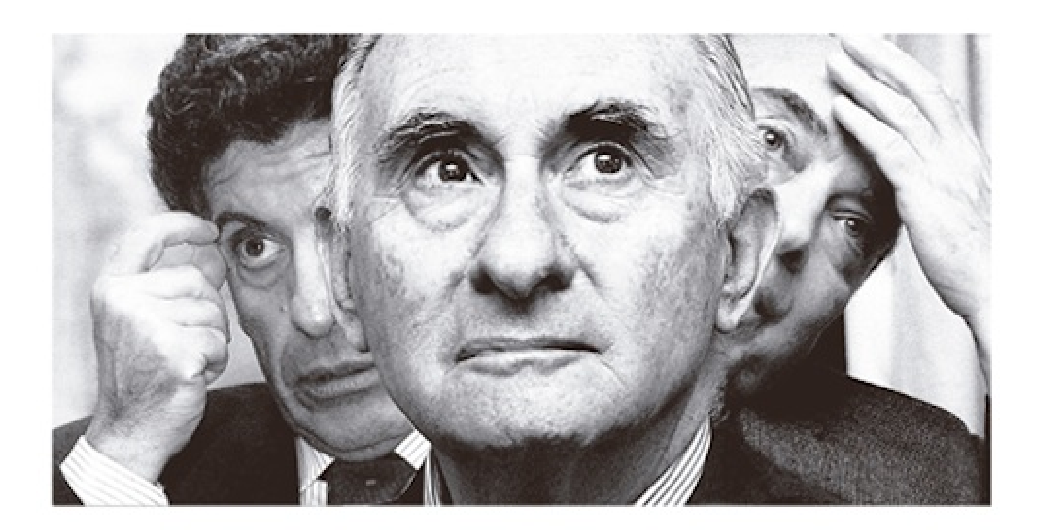


LOS AÑOS DE LA ALIANZA

la crisis del orden neoliberal

alfredo pucciarelli
ana castellani
coordinadores





LOS AÑOS DE LA ALIANZA

la crisis del orden neoliberal

alfredo pucciarelli
ana castellani
coordinadores



Índice

colección

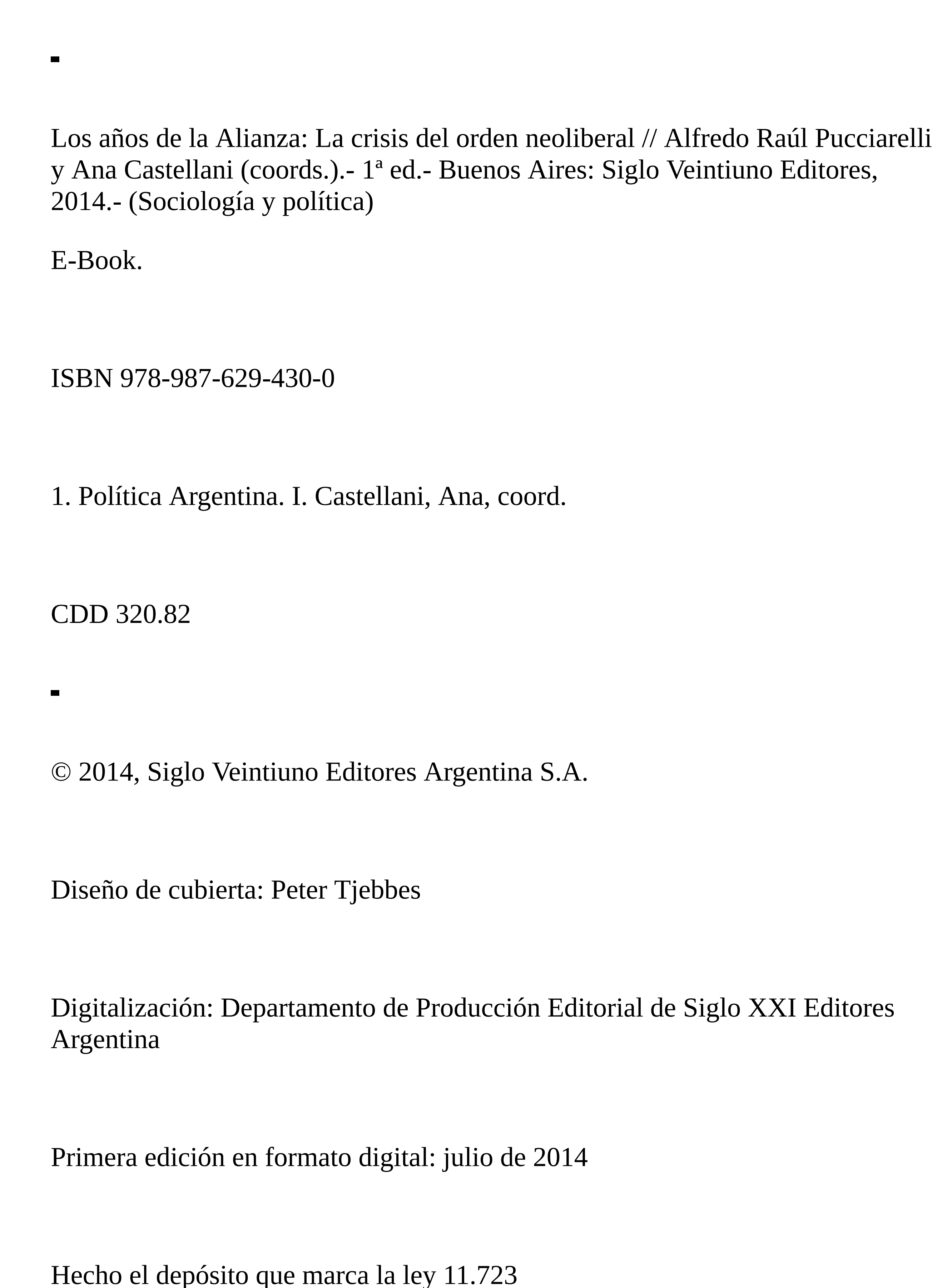
sociología y política

Alfredo Pucciarelli y Ana Castellani (coords.)

LOS AÑOS DE LA ALIANZA

La crisis del orden neoliberal


XXI
siglo veintiuno
editores



Los años de la Alianza: La crisis del orden neoliberal // Alfredo Raúl Pucciarelli y Ana Castellani (coords.).- 1ª ed.- Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2014.- (Sociología y política)

E-Book.

ISBN 978-987-629-430-0

1. Política Argentina. I. Castellani, Ana, coord.

CDD 320.82

Diseño de cubierta: Peter Tjebbes

Digitalización: Departamento de Producción Editorial de Siglo XXI Editores Argentina

Primera edición en formato digital: julio de 2014

Hecho el depósito que marca la ley 11.723

ISBN edición digital (ePub): 978-987-629-430-0

Dedicamos este libro a la memoria de Gastón Beltrán, amigo y compañero que nos dejó prematuramente.

Introducción

Los años de la Alianza: transformación de la crisis de acumulación en crisis orgánica

Alfredo Pucciarelli

Ana Castellani

I

El período de gobierno de la Alianza coincide con un proceso crítico en la historia argentina reciente. Durante esos pocos años se desarrolló en forma acelerada una crisis económica, social y política sin precedentes. La superposición y lo vertiginoso de los acontecimientos que se sucedieron entre 1999 y 2001 muchas veces impiden captar la naturaleza misma de la crisis y situarla en perspectiva histórica. En este libro buscamos comprender este proceso en toda su complejidad, mediante el análisis exhaustivo de algunas de sus múltiples facetas y, a la vez, realizamos una reflexión analítica más general que nos permite ubicar la crisis en un contexto histórico más amplio.

En efecto, consideramos que "la crisis de 2001" se inscribe en un proceso de decadencia de larga data, vinculado a la conformación de un nuevo régimen social de acumulación instaurado en la última dictadura, que pasa por diversas etapas. Hemos analizado en profundidad cada una de ellas en otras oportunidades (Pucciarelli, coord., 2004, 2006, 2011). A modo de resumen, presentamos las características más sobresalientes y las principales conclusiones que surgen de nuestras investigaciones previas.

A partir del golpe de Estado de 1976, se desmantelaron los soportes del modelo de industrialización sustitutiva con inclusión social generado en las tres décadas previas. La implementación de un plan económico que superponía medidas de liberalización y reforma estructural con mantenimiento de transferencias de recursos públicos a la gran industria produjo una reestructuración heterogénea y regresiva del sector industrial, que había sido pivote de la estrategia característica del modelo anterior. La combinación de apertura y liberalización del mercado financiero, políticas de apreciación cambiaria y apertura comercial tuvo efectos devastadores en el tejido industrial (Schorr, 2004). El congelamiento salarial, la desregulación de precios y la eliminación de retenciones a las exportaciones tradicionales generaron una fuerte redistribución de los ingresos desde el trabajo hacia el capital, y desde el sector industrial hacia el primario. La reforma financiera de 1977 facilitó la generalización de mecanismos de valorización de capital que desplazaron a la industria como sector más dinámico de la economía, generaron déficits estructurales en el sector externo y fiscal y acrecentaron el poder económico de la fracción más concentrada del capital local. Las crisis de 1981 y 1982 marcaron los límites estructurales del modelo de gestión liberal corporativa iniciado en 1976 (Pucciarelli, 2004) y configuraron un escenario macroeconómico altamente inestable, signado por el peso de la deuda externa sobre las finanzas públicas.

La crisis fiscal y el problema de la deuda externa condicionaron la estrategia del nuevo gobierno democrático. Más allá de los intentos progresistas ensayados durante la gestión de Grinspun al frente de la cartera económica, durante la presidencia de Alfonsín se consolidaron los rasgos más regresivos del modelo de acumulación gestado en la dictadura (Basualdo, 2006, Pucciarelli, 2006). El Estado adquirió un papel relevante en la nueva etapa de valorización financiera del capital, garantizando las transferencias de recursos públicos al capital concentrado local por medio de subsidios directos e indirectos, situación que puso en jaque a las finanzas públicas (Castellani, 2009). Esto, a su vez, condujo a un profundo deterioro en la calidad de los servicios sociales más elementales (salud, educación, seguridad, etc.) y puso en cuestión la capacidad del Estado para administrar sus propias empresas. La imposibilidad de sostener los pagos de la deuda externa y las transferencias de recursos al capital concentrado llevaron al colapso del Estado hacia fines del gobierno radical. La “corrida” bancaria y cambiaria de febrero de 1989 disparó una aceleración de los precios internos que adquirió características inusitadas (Ortiz y Schorr, 2006). La crisis hiperinflacionaria de julio de 1989 constituyó la expresión más acabada del profundo signo regresivo del modelo de acumulación iniciado a mediados de los

años setenta, también de los límites del Estado para contener el avance del poder económico concentrado local. Y esa crisis marcó, a la vez, el comienzo de una nueva etapa en el régimen social de acumulación que se inicia con el gobierno de Menem.

En efecto, después de la crisis hiperinflacionaria, el menemismo se presentó como un proyecto refundacional que pretendía modificar de raíz la configuración del Estado y su relación con la sociedad. Consistía en un proyecto liderado por una fracción del peronismo que se volvió hegemónica, que contaba con el apoyo explícito de los grandes empresarios, la mayor parte de los economistas y los principales comunicadores sociales, y que asumió como propios el diagnóstico y las propuestas de cuño neoliberal sintetizados en el denominado Consenso de Washington (Pucciarelli, 2011).

La combinación de reformas estructurales (desregulación, apertura comercial y financiera y privatizaciones), convertibilidad monetaria y reestructuración de la deuda pública (plan Baker), permitieron consolidar una nueva etapa en el régimen social de acumulación signada por la estabilidad macroeconómica y el crecimiento del PBI, favorecido por el ingreso de capitales externos. Sin embargo la “prosperidad” de esos primeros años de la década del noventa quedará en entredicho después de la crisis del Tequila de diciembre de 1994, en que por primera vez se pondrá en duda la estabilidad del modelo y se iniciará un proceso de estancamiento relativo signado por la fuga de capitales y el deterioro pronunciado de los niveles de empleo que se prolongará con matices hasta fines de 1998 (Castellani y Gaggero, 2011). A partir de ese momento –que coincidió con el final del segundo mandato de Menem–, se volvió evidente la imposibilidad de sostener la acumulación sin profundizar las reformas estructurales, avanzando sobre la desregulación de los mercados (en especial el laboral) y la privatización de la banca pública y de YPF. Precisamente en esta disyuntiva se inició la crisis más profunda, que coincidirá prácticamente en su totalidad con el gobierno de la Alianza.

Ahora bien, en términos analíticos podemos dividir este período en cuatro grandes etapas. La primera abarcó el lapso entre la recesión económica del último trimestre de 1998 hasta la obtención del denominado “blindaje” financiero acordado con el FMI en diciembre de 2000. En ese lapso, la crisis de acumulación se instaló gradualmente en la agenda pública y se volvió evidente para los grandes actores económicos, vistas las crecientes dificultades para garantizar la regularidad en la acumulación del capital. El gobierno de la Alianza

proponía salir de este estancamiento ampliando las cuasi rentas lewisianas (Nochteff, 1999); esto es, aumentando la explotación de la mano de obra, mediante la implementación de la Ley de Reforma Laboral. Precisamente el tratamiento de esta ley produjo cimbronazos en la coalición gubernamental, generando cambios en la conformación del Gabinete y en el rumbo de las políticas públicas, proceso que llegó a su máxima expresión en la renuncia del vicepresidente a comienzos de octubre del año 2000. Poco a poco, el creciente deterioro de las finanzas públicas y las dificultades para afrontar los compromisos externos configuraron un escenario de crisis fiscal y financiera que se intentó subsanar con una nueva línea de crédito internacional por 39.700 millones de dólares, que comprometía al gobierno a acelerar las reformas estructurales pendientes en el mercado laboral, y en el sistema previsional y de obras sociales.

Durante el primer semestre de 2001, se desarrolló una segunda etapa en la cual la crisis fiscal apareció con toda crudeza y devino crisis financiera. El Estado perdió capacidad de acción, a causa de un deterioro sustantivo de sus recursos y también de la incapacidad de financiarse en sus aspectos más elementales. El gobierno recurrió a un ajuste nominal de los salarios del sector público, condicionó el pago de todas sus obligaciones al pago de la deuda externa y sancionó la Ley de Déficit Cero que desató una oleada de protestas generalizada en todo el país.

Las dos últimas etapas abarcaron el conflictivo segundo semestre del año 2001, período caracterizado por una profunda crisis social, política e institucional. La asfixia fiscal y financiera del sector público puso en jaque la continuidad misma de la Convertibilidad y, en un intento por evitar el colapso del sector bancario y financiero local, el ministro Cavallo implementó, hacia el final de noviembre, un sistema de restricción a los retiros bancarios popularizado como “Corralito”. Precisamente esta medida desatará la mayor oleada de protestas del período, permitiendo la confluencia de los reclamos de los sectores medios y los sectores populares. La crisis de hegemonía se transforma en crisis orgánica a finales de diciembre, en plena sucesión de saqueos, marchas, piquetes y cacerolazos, que llevó a decretar el estado de sitio y desató los trágicos sucesos de los días 19 y 20 de diciembre, con más de treinta muertos y la disolución del gobierno, cristalizada en la imagen de la huida de De la Rúa en helicóptero desde la terraza de la Casa Rosada. A partir de ese momento la crisis de hegemonía devino crisis orgánica. El país se sumergía, así, en lo más profundo de la crisis social, política, institucional e ideológico-cultural que cuestionaba los fundamentos mismos de

la solidaridad social y los contenidos de toda la producción simbólica de cuño neoliberal generada por la clase dominante durante las décadas previas. En ese contexto de disolución de casi todas las formas y criterios de legitimación, el elenco político e institucional todavía en funciones (uno de los grupos más profundamente cuestionados por la rebelión social) se abroqueló en la institución parlamentaria y, sin modificar las reglas del funcionamiento democrático, intentó con éxito conjurar la crisis mediante la articulación de un pacto corporativo que, ante la falta de un proyecto contrahegemónico consistente, actuó como gestor y soporte de un renovado gobierno provisional, capaz de reconstruir las bases fundamentales y los modos de funcionamiento de la estructura social, política e institucional preexistente.

La crisis de acumulación se transforma en crisis fiscal (diciembre de 1999-diciembre de 2000)

A pesar del desplazamiento de Menem, el menemismo, tomado como concepción de la economía y de la política, se introdujo en el núcleo íntimo del gobierno de la Alianza. Desde el inicio de su mandato, en diciembre de 1999, el presidente asumió como propia la concepción fiscalista de la insolvencia pública que venían pregonando los economistas ortodoxos (Heredia, en este volumen) y subordinó su gestión a la necesidad de resolver el peso crónico de la deuda externa, aceptando las demandas de la banca acreedora y aplicando al pie de la letra las políticas diseñadas por los organismos internacionales de crédito (Nemiña, en este volumen). Las primeras medidas tomadas por el flamante ministro de Economía, José Luis Machinea, se enmarcaron en esta estrategia más amplia, de obtener respaldo financiero a cambio de implementar reformas estructurales pendientes y profundizar el ajuste fiscal.

Con la puesta en marcha del nuevo plan se acrecentó la protesta social y se produjo la fractura de la principal central obrera del país. En este contexto, los “beneficios” del financiamiento internacional se volvieron deletéreos. Sobrellevando un ajuste de gastos estatales perverso, pero todavía insuficiente a juicio del gran capital, una economía en retroceso y un alto déficit fiscal, la Argentina ingresó nuevamente en el círculo vicioso del endeudamiento. Despojado de la posibilidad de obtener recursos propios, el gobierno requirió en

forma urgente nuevos empréstitos del sector privado para afrontar inminentes vencimientos de la deuda, acrecentando así el poder de coacción de tecnócratas, inversores y especuladores para imponer, por intermedio de políticos y funcionarios locales, una nueva ronda de medidas de ajuste: algunas convenidas anteriormente y otras diseñadas para aprovechar las oportunidades que la coyuntura presentaba.

En esa atmósfera de creciente frustración por la improductividad de las medidas adoptadas, el ministro Machinea insistió en la necesidad de generar un mayor nivel de confianza en los mercados y logró imponer un nuevo ajuste de gastos promulgado por decreto el 29 de mayo, que incluía una reducción de los salarios de los trabajadores del sector público (un 12% para las remuneraciones entre $1000 y $6500, y un 15% para las superiores a este monto). Esta medida preanunciaba, en realidad, la adopción de otras dos trascendentales decisiones: la desregulación de las obras sociales (reclamada desde tiempo atrás por el FMI) y la generación de un nuevo plan de inversiones públicas para incentivar la actividad económica, que finalmente quedó en nada.

Dada la particular relevancia de sus protagonistas, el conflicto por la modificación de salarios estatales se tornó aún más violento en el Congreso nacional. La reducción dispuesta por el vicepresidente Álvarez fue anulada por una decisión similar a la anterior en la Cámara de Senadores. El mismo día en que esto ocurrió, comenzaría a desarrollarse el conflicto entre dicho cuerpo y su presidente, que alcanzará su punto más candente dentro del marco de las denuncias por pago de sobornos para aprobar la reforma laboral, escándalo conocido popularmente como “Ley Banelco”. Ese conflicto continuará latente durante varios meses y desembocará en una suerte de sorpresivo golpe institucional provocado por la fracción neoliberal del sector delarruista en busca de mayor hegemonía dentro del Gabinete de ministros. El 5 de octubre, cuando De la Rúa anunció una modificación del elenco que marchaba claramente tras ese objetivo, “Chacho” Álvarez renunció a la vicepresidencia de la República y, a pesar de las primeras apariencias, abrió un claro proceso de aislamiento, crisis y virtual disolución de la Alianza gobernante (Dikenstein y Gené, en este volumen).

La descomposición de la coalición gubernamental, el aislamiento político del Ejecutivo y la sensación de ingobernabilidad (tres antiguos rasgos del sistema político argentino que permanecieron disimulados durante el primer semestre del mandato de la Alianza) resurgieron al calor del fracaso y el rechazo provocados

por las políticas de ajuste. A su vez, la crisis de gobernabilidad agudizó aún más la crisis fiscal por la prolongación del estancamiento y la crisis de financiamiento por aumento de la desconfianza de los acreedores respecto de la solvencia del país a la hora de afrontar sus compromisos externos. El precario equilibrio político y macroeconómico de este breve período comenzó a disolverse en el mes de noviembre, impulsado por la creciente sensación de que la Argentina ya no podría saldar con recursos propios sus obligaciones mediatas e inmediatas, generadas precisamente por esas sucesivas estrategias de financiamiento. En ese momento las mediciones del "riesgo país" se convirtieron en el termómetro de la situación económica. La elevación de ese coeficiente hasta los 800 puntos y su posible consecuencia –el desplazamiento de la Argentina del mercado de capitales– encendieron las luces de alerta, impulsaron la estrategia del "blindaje" y abrieron la etapa final de la gestión del ministro Machinea.

A pesar de la evidente dificultad del país para garantizar el pago de sus compromisos externos, el FMI aceptó el nuevo reclamo del gobierno argentino y decidió organizar una megaoperación de rescate que –debido a su magnitud, sus condicionamientos y su oportunidad– se denominó "blindaje financiero". Para eso, las dos partes redactaron una carta de intención en la cual el gobierno se obligaba a implementar tres medidas relevantes destinadas a reducir nuevamente el gasto público pero intentando no incentivar con las nuevas disposiciones de ahorro las tendencias recesivas ya existentes: a) modificar la Ley de Responsabilidad Fiscal promulgada por la dictadura militar y el texto de la Ley de Presupuesto del año 2001 (todavía en tratamiento, para autorizar un déficit fiscal más elevado); b) enviar al Congreso un proyectos de reforma de las leyes de seguridad social para eliminar definitivamente el sistema de reparto y reducir los montos de la "prestación universal" garantizada por el Estado; c) establecer un nuevo pacto fiscal federal destinado a congelar el denominado "gasto primario" de todas las provincias hasta el año 2005, a cambio de un incremento mensual garantizado en las respectivas alícuotas de los montos de coparticipación impositiva.

Se acordaba de ese modo desarrollar una estrategia contradictoria que perseguía tres objetivos prácticamente incompatibles: incrementar los niveles de reducción del gasto estatal, inyectar con nuevos préstamos mayor liquidez en la economía para inducir la postergada reactivación y generar, con la concesión de nuevos créditos, un nuevo estado de transición, un nuevo período de gracia hasta el momento en que el repunte de los niveles de producción, de empleo, de ingresos

y de consumo permitieran recuperar la solvencia fiscal y la confianza de los acreedores.

La crisis fiscal se transforma en crisis financiera (enero-julio de 2001)

La crisis fiscal se transformó en crisis financiera durante el lapso entre el denominado "blindaje" del mes de enero y el momento en que los bancos se negaron a continuar otorgando préstamos a tasas "razonables", a comienzos del mes de julio de 2001. De ese modo se generó una situación límite en el proceso de endeudamiento que obligó al gobierno a establecer una nueva estrategia de equilibrio fiscal denominada "déficit cero".

Al comienzo de esta etapa, el cambio del contexto internacional y las dificultades para hacer aprobar por el Congreso nacional las medidas políticas e institucionales comprometidas en el memorándum de entendimiento, que daba lugar al blindaje financiero, aceleraron el desgaste político del ministro Machinea que se vio obligado a presentar su renuncia sólo dos meses después.

Ante el vacío de poder generado por el descabezamiento de la conducción económica y sus interminables vacilaciones políticas, el Poder Ejecutivo decide redoblar la apuesta con un enroque, designando en esa función al ministro de Defensa, Ricardo López Murphy, un economista radical ultraortodoxo que desde tiempo atrás proclamaba la necesidad de retornar al equilibrio fiscal aplicando sin contemplaciones un severo programa de reducción de todo tipo de gastos estatales. Una estrategia que volvía a insistir con más de lo mismo: equilibrar la situación fiscal para superar la crisis financiera en ciernes, superar el estancamiento económico y recuperar consenso e iniciativa política antes de ingresar en la crucial campaña electoral que se avecinaba. A pesar del apoyo concedido por la totalidad del establishment y de los grandes medios de comunicación, la nueva postura produjo rechazos inmediatos y casi unánimes en todos los sectores sociales y abrió un frente netamente opositor en el seno mismo de la coalición gobernante.

Después de muchas discusiones internas, marchas y contramarchas en que se

dirimieron correlaciones de fuerzas intragubernamentales que habían comenzado a cristalizarse a partir de la renuncia de Machinea (en torno a quién, cómo y hasta dónde debían aplicarse los programas de reducción de gastos), el nuevo ministro, respaldado por el presidente, logró neutralizar las objeciones, superar los obstáculos (que incluso lo obligaron a amenazar con su renuncia) y poner en conocimiento de la sociedad entera, en conferencia de prensa del 16 de marzo, el contenido del controversial programa de reducción de gastos estatales del año en curso. En esa instancia se establecía un drástico recorte de 890 millones de pesos en los gastos a escala nacional y una reducción de 968 millones en las partidas de recursos que el Estado nacional les transferiría a las provincias. Ese recorte contemplaba una disminución del presupuesto educativo nacional destinado a las universidades y al Fondo de Incentivo Docente, la eliminación del subsidio al gas patagónico y del Fondo Especial del Tabaco, así como un el incremento del 15% en el impuesto al valor agregado (IVA) a la televisión por cable, espectáculos artísticos, cinematográficos y deportivos, entre otros.

El fuerte y deliberado contenido antipopular del nuevo programa económico, unido al modo soberbio y autoritario con que el ministro los presentaba a la sociedad, abrió un inesperado frente de confrontación con las centrales obreras opositoras, la mayoría de los partidos políticos y las organizaciones sociales. Entre todos articularon una larga secuencia de variadas formas de protesta y resistencia a las medidas de ajuste que modificó drásticamente el clima político del país y agudizó la tendencia al aislamiento que ya manifestaba el gobierno desde tiempo atrás. Los fuertes e indisimulados conflictos internos dentro de la coalición gobernante, sumados a la renuncia de los ministros de Educación y del Interior contrarios a las reformas, además del retiro de prácticamente todos los frepasistas que habían continuado dentro del Gabinete nacional, disolvió en tiempo récord la escasa legitimidad política que aún detentaba el ministro López Murphy y lo obligó a renunciar sólo dos semanas después de asumir, a pesar del apoyo que intentaron brindarle hasta último momento tanto el presidente como su entorno de funcionarios neoliberales.

A esa altura de los acontecimientos, la sucesión de intentos fracasados destinados a frenar la debacle económico-financiera, unida a la acumulación de conflictos irresueltos o mal resueltos entre los distintos sectores de la Alianza gobernante, generaron una nueva dimensión de la crisis: la transformación del estancamiento económico, la debilidad fiscal y la insolvencia financiera en crisis político-institucional, es decir, en crisis de gobierno y de gobernabilidad; una nueva amenaza a la estabilidad del régimen de gobierno que ya se había

insinuado peligrosamente durante el “golpe de mano” interno del mes de octubre, causante de conflictivos desplazamientos y renuncias dentro del elenco ministerial. Como ya señalamos, esto desembocó en la renuncia del vicepresidente de la Nación. Durante el último intento, el severo plan presentado por el fugaz ministro López Murphy había provocado un resurgimiento de la protesta popular, un cataclismo político y un ostensible vacío de poder.

Frente a ese deprimente panorama, el entorno liberal del presidente intentó restañar los daños ocasionados y recuperar posiciones perdidas, en un intento por superar el aislamiento gubernamental con una nueva estrategia: la incorporación de Domingo Cavallo en el Gabinete como jefe de la cartera de Economía; una designación que, en las condiciones pactadas entre el presidente y el nuevo ministro, suponía en la práctica la reinvención de una nueva figura dominante, la del “ministro presidente”, similar a la implementada por la dupla Cavallo-Menem durante los años noventa. Se trataba del retorno del viejo tecnócrata neoliberal impulsado por la banca acreedora para desplazar al poder político del centro de la escena y acordar los términos del ajuste y la estrategia de salvataje del sector financiero, directamente con sus pares de los “bunkers” privados y de los organismos internacionales de crédito.

Pero en esta ocasión el “operativo retorno” era acompañado por nuevas exigencias, y por un programa de regeneración económica y saneamiento financiero, basado sobre la introducción de un nuevo criterio que intentaba combinar en forma virtuosa cuatro grandes variables: una política de recursos estatales alejada de la concepción fiscalista de la crisis, una política monetaria sustentada sobre la preservación de un régimen de Convertibilidad ampliada con la incorporación de nuevas monedas, la reformulación de las condiciones de funcionamiento del capital financiero y la puesta en marcha de un plan de reactivación económica y crecimiento del empleo, basado sobre el incremento de la productividad del capital. En otros términos: para poder solventar las erogaciones de la deuda resultaba imprescindible reactivar primero la economía, pero para que eso fuese posible había que comenzar por disminuir la insoportable presión de planes de ajuste fiscal, calmar el frente social y recuperar la iniciativa política al negociar la aprobación conjunta de políticas de Estado con todas las organizaciones sociales y los partidos de oposición (Pucciarelli, en este volumen).

Con la promesa de reactivación económica y regeneración social que se dejaba traslucir en ese discurso inesperadamente heterodoxo, el ministro alimentaba las

expectativas favorables de grandes sectores sociales; así, obtuvo la rápida aprobación legislativa de un conjunto estratégico de poderes especiales. A partir de ese momento, intentó poner en marcha un indisimulado proyecto de acumulación de poder personal resolviendo, en un solo movimiento, la perpetuación del dilema que desgastaba al gobierno prácticamente desde sus inicios y que ya había fagocitado a dos ministros de Economía en sólo cuatro meses. En un contexto en el cual el estancamiento económico y la declinación de los recursos fiscales se retroalimentaban, se procuraba responder en simultáneo a las presiones cruzadas de los dos grandes protagonistas de la crisis: los insistentes reclamos de austeridad fiscal del sector financiero y las crecientes protestas por la destrucción del empleo y la disminución de ingresos por parte de las organizaciones representativas de los sectores populares.

En ese sentido, el nuevo “superministro” hizo honor a sus antecedentes. Desde el mismo día de su asunción, el 20 de marzo, su conocida pulsión hiperkinética contrastó con la tradicional abulia del resto del gobierno y generó en la sociedad, en los organismos internacionales fiscalizadores de la marcha de la deuda y en el Departamento de Estado estadounidense la sensación de que había llegado para colmar un ya insoportable y peligroso vacío de poder. Apenas un día después de su asunción, anunció un proyecto, conocido como “Ley de Competitividad”, que incluía la creación de un impuesto a las transacciones financieras y la modificación de algunos aranceles externos con el fin de mejorar la competitividad de la producción doméstica. Además, proponía la ampliación de la Convertibilidad mediante la creación de una “canasta de monedas” que incorporaba en primer término el euro como valor de referencia.

Tal como se esperaba, este modo de replantear la cuestión de la crisis modificó temporariamente el escenario político promoviendo acuerdos y novedosos (aunque fugaces) realineamientos. Algunos dirigentes políticos y gremiales opuestos y críticos de las dos gestiones económicas anteriores, dentro y fuera de la coalición gobernante, creyeron ver en el nuevo enfoque “heterodoxo” del plan Cavallo la posibilidad cierta de comenzar a resolver la crisis, recorriendo un nuevo círculo virtuoso que empezaba por la reactivación económica y la recreación del empleo, para llegar a generar una situación de solvencia financiera capaz de enfrentar las obligaciones de la deuda sin necesidad de apelar a nuevos planes de ajuste ni recurrir a nuevas fuentes de financiamiento.

Ese nuevo plan heterodoxo tomaba como base la aplicación de una estrategia tan audaz como inconsistente: pretendía definir autónomamente las condiciones

futuras de la negociación de la deuda, criterio inadmisible que los operadores locales del capital financiero, los funcionarios de los organismos internacionales y las calificadoras del "riesgo país" enfrentaron y desarticularon sin mucho esfuerzo, combatiéndolo en su propio terreno, el mercado de divisas y los flujos de capitales. El proceso de desgaste que culminó en la capitulación definitiva y total del "superministro" fue permanente, pero durante su transcurso hubo tres momentos culminantes, de gran intensidad: la corrida del denominado "Viernes Negro" del 21 de abril, la férrea oposición a la Ley de Convertibilidad Ampliada (aprobada por el Senado el 21 de junio) y el golpe de mercado del mes de julio, que terminó de forzar la reconversión neoliberal de Cavallo.

Sólo tres meses después del espectacular estreno del "programa heterodoxo", el ministro intentó resolver el problema cada vez más grave de la insolvencia financiera volviendo a insistir con el mismo recurso que provocó el fracaso de todos sus antecesores. Lanzó una gran operación de canje de bonos de la deuda apoyada por el FMI y la banca internacional, que fue conocida como "Megacanje". Esa operación de rescate por casi 29.500 millones de dólares no permitió resolver ninguno de los problemas pendientes pero se transformó en un gran negociado que benefició a los acreedores con elevadísimas tasas de interés y abultadas comisiones a las agencias que actuaron como intermediarias. Más allá de los esfuerzos gubernamentales por demostrar lo contrario, el Megacanje se convirtió en el capítulo final del experimento heterodoxo, la derrota definitiva de las pretensiones autónomas del ministro y la imposibilidad de sostener la vigencia de la Convertibilidad mediante una devaluación encubierta; dejó en evidencia, además, la magnitud de la catástrofe que se avecinaba.

La crisis financiera y la nueva crisis político-gubernamental generaron una previsible crisis de hegemonía (10 de julio-30 de noviembre de 2001)

El golpe de mercado de la primera semana del mes de julio culminó el día 10, cuando en una licitación de nuevos bonos el capital bancario fijó tasas onerosas que obligaron al gobierno a rechazar, por primera vez, la asistencia financiera que había recibido durante todo el período para así sostener, en condiciones cada vez más gravosas, la política de endeudamiento perpetuo. Es el momento en que,

según lo afirmó el propio De la Rúa tiempo después, los bancos, los organismos internacionales y los Estados Unidos "le sueltan la mano al gobierno".

El ministro Cavallo captó el contenido de ese mensaje y ofreció su capitulación, pero decidió enfrentar el desafío de su reconversión redoblando la apuesta. El 11 de julio, anunció junto con el presidente la promulgación de un decreto, primera instancia de una nueva ley de equilibrio fiscal, comúnmente denominada "Ley de Déficit Cero", que encubría una declaración virtual de cesación de pagos de obligaciones internas y permitía solventar el pago de la deuda externa con recursos fiscales genuinos, sin recurrir a nuevas formas de endeudamiento. Para eso se propuso llevar adelante, por enésima vez, un drástico programa de reducción de gastos, basado en esta ocasión sobre nuevos despidos en la administración pública, reducción de salarios estatales, jubilaciones y pensiones, y la racionalización del gasto en los servicios públicos. Se modificaban las prioridades y se invertían los términos de la política fiscal. En vez de fijar el programa de gastos en función de las necesidades sociales y los compromisos contraídos, el monto de erogaciones y, por consiguiente, las características, el alcance y el volumen de las reducciones, quedan supeditados al monto de los ingresos tributarios mensuales. Una fórmula explosiva que exacerbaría hasta niveles insoportables esa misma contradicción (entre exigencias del capital financiero y necesidades impostergables de los sectores populares) que el gobierno arrastraba sin solucionar desde el comienzo de su gestión.

De hecho, a partir de esa decisión se aclararon las confusiones anteriores y se produjo de modo cada vez más nítido una división de aguas entre los dos frentes de conflicto. Mientras los gremios estatales, las centrales obreras disidentes y los movimientos sociales rechazaban el nuevo programa y articulaban planes de resistencia que terminaron por arrastrar a la totalidad de las organizaciones populares, el frente empresario se abroqueló en la defensa del gobierno y de la nueva ley (Beltrán, en este volumen). El FMI emitió una declaración de respaldo a la estrategia del gobierno argentino frente a los rumores de default y el presidente Fernando de la Rúa recibió el apoyo de George W. Bush. En ese mismo sentido se pronunció el núcleo central de las asociaciones empresarias. El propio presidente justificó la decisión con un nuevo argumento: "Ya no hay más recursos ni margen de acción. Los mercados han decidido desahuciar a la administración pública nacional".

Con esos datos, el Ejecutivo armó un discurso, más cercano a la extorsión que a la búsqueda de consentimiento, con el cual enfrentó exitosamente las discusiones

con las fracciones disidentes de la Alianza y las negociaciones institucionales con los partidos, dirigentes y funcionarios del arco opositor. Como resultado de esa compleja confrontación, el gobierno logró la aprobación del proyecto de ley en ambas Cámaras unas semanas después. Poco antes había anunciado por cadena nacional un descuento compulsivo del 13% a las jubilaciones y los sueldos de la administración pública y, a la par de esto, el compromiso de los gobernadores justicialistas de aplicar en sus provincias el principio presupuestario de “déficit cero”, aunque reservándoles el derecho a definir su forma específica de implementación (Raus, en este volumen).

El hecho consumado dejó en evidencia no sólo el compromiso unilateral del gobierno con las exigencias del sector financiero, sino también el alto grado de adhesión que, por acción u omisión, le estaba brindando la inmensa mayoría del arco político, oficialista y opositor. Esa incapacidad de enfrentar al gobierno y generar formas de resistencia y superacióna la sucesión de políticas que, aunque obligasen a los sectores populares a afrontar los mayores costos, no lograban frenar la progresión de la crisis, llevó hasta los extremos el proceso de aislamiento e impopularidad que ya afectaba a los partidos tradicionales y marcó el comienzo de la transformación de la crisis política y gubernamental –desatada al comienzo de esta etapa– en crisis hegemónica. Una nueva progresión en el proceso de descomposición del vínculo entre sociedad y política que se expresaba tanto en la agudización de los síntomas de ingobernabilidad, como en la virtual desaparición de los contratos de representación y en la extinción de las formas de compromiso, adhesión y participación de grupos y ciudadanos con partidos, dirigentes e instituciones.

La crisis de hegemonía supuso, además, el inicio de un complejo proceso de descomposición del “bloque histórico” que ya les prestaba consenso pasivo y apoyo electoral tanto a la coalición neoliberal gobernante durante la década de1990, como al frustrado intento de reformulación de estos dos años posteriores. En efecto, como parte no escindible de la trama de acontecimientos que caracterizaban a la conflictividad social desatada por el intento gubernamental de imponer la Ley de Déficit Cero, se registró un cambio cualitativo en el desarrollo de las formas de resistencia, de protesta y de oposición de los sectores populares, encabezados por el nuevo movimiento piquetero y algunas organizaciones gremiales. En efecto, la descomposición de los vínculos políticos, que alienta el desarrollo de esta crisis, coexiste y se retroalimenta con el surgimiento de un nuevo protagonista, el movimiento piquetero, y también con el reagrupamiento y reactivación del movimiento

popular. Entre ambos gestaron un nuevo tipo de “poder reinante” de carácter policlasista, que pudo convocar a la acción y acumular fuerza propia por medio de la movilización. Sin embargo, como todavía no había generado un proyecto político alternativo, sólo pudo utilizar la fuerza acumulada para ejercer poder de veto e impedir la consolidación de todos los proyectos restantes. La yuxtaposición de esos dos fenómenos –crisis de hegemonía y desarrollo de un nuevo tipo de “poder reinante”– marcará la naturaleza y evolución de la crisis orgánica que se iniciará al comienzo de la próxima etapa.

En ese ambiente caldeado por el crecimiento de la confrontación social se realizaron, a mediados del mes de octubre, las elecciones legislativas de medio término. El resultado le otorgó contenido electoral al proceso ideológico político que aquí señalamos. El Partido Justicialista, con el 37% de los sufragios, obtuvo la primera minoría en la Cámara de Diputados y amplió su mayoría en el Senado; la Alianza gobernante, con sólo el 23% de los votos, sufrió una catastrófica derrota. Las diversas agrupaciones de izquierda lograron un importante incremento de su escaso caudal anterior, pero el auténtico ganador en la jornada fue el voto de protesta y deslegitimación que, expresado como voto en blanco o impugnado, llegó al asombroso índice del 21%. Por obra del denominado “voto bronca”, la lucha social y política se transformó por primera vez en lucha político-electoral. Destacando estos resultados, la mayoría de los análisis postelectorales señalaron además algo que ya se había manifestado en otros fenómenos: el agotamiento y comienzo de disolución del régimen político bipartidista.

A partir de ese momento –y en pleno proceso de extinción de las iniciativas gubernamentales, reforzado por un ostensible vaciamiento de la acción política en general–, la crisis de hegemonía impedirá definitivamente la resolución de la crisis económica y financiera y producirá primero un colapso del régimen de acumulación, luego una rebelión social, y casi simultáneamente su propia conversión en crisis orgánica. Detrás de cada uno de estos factores puede entreverse, además, la agudización de una lucha despiadada, y cada vez más abierta, por definir tanto las medidas como los costos sociales de su resolución.

De la crisis de hegemonía a la crisis orgánica. La protesta se transforma en rebelión y provoca la disolución del poder político institucional (30 de noviembre de 2001-2 de enero de 2002)

Despojado de legitimidad, de poder político y de consenso electoral, en lugar de generar nuevas soluciones a la progresión de la crisis económica y financiera, el gobierno se convirtió en parte del problema. Con su aislamiento social e inoperancia institucional generó un factor adicional de pánico entre los ahorristas locales, que aceleró la fuga de depósitos y la amenaza de vaciamiento del sistema financiero, desenlace previsible que el "superministro" había intentado impedir con la obtención del último salvataje financiero concedido a regañadientes por el FMI a finales del mes de agosto.

Convencido de que esa estrategia ya se había derrumbado y no quedaban recursos disponibles para frenar la liquidación de los depósitos bancarios, el gobierno resolvió adoptar una medida desesperada: el 1º de diciembre, De la Rúa firmó un decreto de necesidad y urgencia que prohibía retirar de los bancos más de 250 pesos o dólares por semana, por persona y por banco. Además, suspendía el otorgamiento de nuevos préstamos en pesos, la posibilidad de dolarizar los créditos vigentes en moneda nacional al tipo de cambio 1 a 1 y establecía el congelamiento de los depósitos a plazo fijo.

El "corralito bancario" modificó abruptamente el escenario, ya que dejó en evidencia no sólo la arbitrariedad del poder y la impunidad de que hacían gala los altos funcionarios para decretar el despojo de bienes a un indefenso sector de la ciudadanía, sino también la impotencia de los dirigentes, la subordinación escandalosa del poder político al poder económico y la inevitable constatación de que la búsqueda prioritaria del equilibrio fiscal en una situación de estancamiento económico y regresión social sólo había acelerado el colapso de una estrategia de acumulación que hacía mucho tiempo resultaba insostenible. En ese contexto, la protesta se transformó en rebelión y provocó la disolución del poder político institucional.

El 19 de diciembre, los saqueos a supermercados y otros comercios en busca de alimentos se multiplicaron en numerosas ciudades y provincias del país. Siete personas murieron, los heridos se contaron en decenas y se produjeron más de quinientas detenciones. Por la noche, el presidente De la Rúa comunicó por cadena nacional que había decretado el estado de sitio durante treinta días como respuesta a la situación de convulsión social. Esto provocó la indignación popular en el país entero. En la ciudad de Buenos Aires –y en otras ciudades importantes, como Rosario y La Plata– miles de personas salieron a la calle

golpeando cacerolas. En la capital se organizaron marchas por las calles de los distintos barrios en abierto desafío al estado de sitio, y numerosas columnas avanzaron hacia el centro de la ciudad, concentrándose en la Plaza de los Dos Congresos y la Plaza de Mayo. A la madrugada, la policía respondió con gases lacrimógenos, causando heridas a varias personas y deteniendo a decenas de manifestantes. Casi al mismo tiempo se conoció la renuncia de Cavallo. Cientos de personas permanecieron en vigilia en la Plaza de Mayo, frente a la residencia presidencial de Olivos y también frente a la casa del flamante ex ministro. A la mañana la policía recibió nuevamente la orden de desalojar a los manifestantes que protestaban en la Plaza de Mayo; para cumplirla, utilizó gases lacrimógenos, balas de goma y carros hidrantes. Al poco tiempo, nuevos grupos se acercaron a la plaza y se instalaron en ella. Estas escenas se repitieron incontables veces durante la mañana y la tarde. El microcentro porteño se transformó en un campo de batalla durante unas siete horas. También en la Plaza de los Dos Congresos, donde se congregaban militantes de partidos de izquierda y otros manifestantes, y se sucedieron los enfrentamientos con la policía, que acrecentaron el número de heridos y detenidos. Cinco manifestantes fueron asesinados con armas de fuego en el centro porteño, en algunos casos por policías que avanzaban disparando desde motocicletas. Numerosos comercios y bancos fueron destruidos e incendiados. A la noche se comunicó oficialmente la renuncia de Fernando de la Rúa y de todo su Gabinete.

A partir de esas renuncias, las múltiples formas de protesta y rebelión popular de los días subsiguientes trasformaron la crisis de hegemonía en crisis orgánica. Mientras la ofensiva popular en las calles confrontaba con todo el poder político institucional bajo la consigna “que se vayan todos”, en el Congreso y en los pasillos de la Casa de Gobierno, dirigentes y representantes peronistas y radicales debatían distintas propuestas de resolución inmediata de la crisis institucional.

Ante la ausencia de vicepresidente, decidieron por consenso apoyar la asunción del presidente provisional del Senado, Ramón Puerta, como presidente interino de la Nación durante noventa días, con la única misión de convocar en ese plazo a elecciones generales para completar el mandato presidencial, tal como lo determina la Ley de Acefalía. Después de febriles negociaciones, Puerta optó por asumir por veinticuatro horas con el único propósito de convocar a una sesión especial de la Asamblea Legislativa, que después de un intenso debate resolvió designar como presiente provisional al puntano Adolfo Rodríguez Saá.

El 23 de diciembre, en su discurso de asunción ante los legisladores, el nuevo presidente dejó entrever que sus planes y sus intenciones políticas eran muy diferentes a las acordadas. En lugar de anunciar las medidas y los tiempos de resolución de la crisis institucional desatada por la renuncia de De la Rúa, comunicó una serie de disposiciones tanto más trascendentes, destinadas a enfrentar los problemas centrales de la crisis económica social e institucional. Entre ellas se destacaba la suspensión del pago de la deuda externa, la ratificación de la Convertibilidad y la creación de una tercera moneda que serviría para el otorgamiento de planes de empleo para desocupados y el pago de los salarios del sector público. Además, decidía el levantamiento del estado de sitio y anunciaba una reforma de los ministerios que suprimiría, entre otros, el de Educación. También se removería al jefe de la Policía Federal, Rubén Santos, responsable de la violenta represión del jueves 20 en la Plaza de Mayo y alrededores. A partir del 25 de diciembre, el flamante presidente inició una serie de reuniones con distintas organizaciones empresariales, religiosas, sindicales, sociales y de derechos humanos. Distintos medios periodísticos nuevamente se refirieron a la voluntad presidencial de prolongar su mandato hasta 2003 y no convocar a las previstas elecciones en marzo.

En efecto, detrás de sus palabras inaugurales se vislumbraba la intención de utilizar el vacío de poder existente para construir, a la par de su núcleo político originario, una plataforma y un movimiento político capaces de sustentar un proyecto de mayor envergadura. La reacción de la corporación partidaria, unida al comienzo de la segunda etapa de la rebelión popular, obligaron a la renuncia del improvisado primer mandatario apenas una semana después. La rebelión se radicalizó y se instalaron nuevamente los cacerolazos y las asambleas populares, unidos por la ya mencionada consigna, emblemática de la época: “Que se vayan todos”. El modo de neutralización de esa crisis y la recomposición posterior del poder gubernamental se produciría sólo en los dos años subsiguientes, durante el gobierno interino de Eduardo Duhalde.

II

Los artículos que conforman esta obra presentan el resultado del trabajo realizado por investigadores y becarios del Consejo Nacional de Investigaciones

Científicas y Técnicas (Conicet) y de la Universidad de Buenos Aires (UBA) en el marco de dos proyectos colectivos dedicados a estudiar la crisis del modelo neoliberal.[1]

El primero de ellos, elaborado por Violeta Dikenstein y Mariana Gené, analiza las características de la Alianza como un frente débil de partidos heterogéneos surcado por fuertes contradicciones internas que impidieron la construcción de un eficiente liderazgo presidencial, la formación de un sólido equipo de gobierno y el desarrollo de un discurso y una estrategia de gobierno única y consistente. Limitaciones y antagonismo que provocaron, además, su virtual desaparición como coalición de gobierno a pocos meses de iniciado su mandato. Utilizando material de archivo, entrevistas a ex funcionarios y diversas fuentes secundarias, las autoras analizan el proceso de construcción de diversas redes de solidaridad política y opuestos núcleos internos de poder, tanto como el modo en que se enfrentaron y se neutralizaron mutuamente durante las diversas coyunturas críticas de ese período.

A continuación, Diego Raus describe la trayectoria de un Partido Justicialista disminuido por la derrota electoral de 1999, carente de organización nacional y de liderazgo, que intentaba determinar el modo en que esas ausencias se verían compensadas con la coordinación y articulación de los roles desempeñados por su representación parlamentaria nacional, por los gobernadores provinciales y por sus referentes más importantes. El autor pone de relieve, además, las características del proceso de resurrección de ese partido en el ámbito nacional desde el momento en que es relegado en el plano nacional a cumplir una función casi exclusivamente parlamentaria, hasta su retorno al centro del escenario nacional iniciado, primero, durante el estallido de la crisis financiera de julio de 2001 y consolidado, después, con la ostensible recuperación electoral en los comicios legislativos de octubre de ese año. Un resurgimiento que no puede ocultar, sin embargo, el proceso paralelo de discusión y confrontación interna destinado a definir los futuros liderazgos y la rehabilitación de las tradicionales disputas ante la perspectiva cierta de que el debilitamiento incesante de los últimos restos de la Alianza gubernamental los convoque a hacerse cargo de un nuevo mandato presidencial.

Paula Canelo aborda un tema muy poco analizado por las investigaciones sociohistóricas y políticas referidas a esta época: estudia las relaciones que se establecieron durante el transcurso de la crisis entre el gobierno de la Alianza y las Fuerzas Armadas argentinas desde una óptica especial, la de los efectos que

la política de defensa del Poder Ejecutivo tuvo en el comportamiento político-institucional de los militares argentinos. Para eso, el artículo aborda tres ejes que se revelaron especialmente problemáticos durante esos años: la crisis presupuestaria del área de la Defensa, la militarización de la seguridad interior y el avance del frente de los derechos humanos. El texto se detiene especialmente en el análisis de los posicionamientos y diagnósticos de la dirigencia política y de las cúpulas militares durante la crisis de diciembre de 2001.

En cuarto lugar, el trabajo de Alfredo Pucciarelli aborda lo que consideramos el punto de inflexión de esos agitados años: el tratamiento de la Ley de Déficit Cero, en julio de 2001. En esa coyuntura, las formas de condicionamiento entre actividad económica, vida social y soporte institucional se invierten definitivamente. La estrategia adoptada por el gobierno para afrontar la crisis fiscal y financiera no soluciona ninguno de los problemas que pretende abordar y consolida una crisis de legitimidad político-institucional que se gestaba desde tiempo atrás. El objetivo del trabajo es desentrañar la madeja de acontecimientos que se suscitaron en torno a la sanción de esta ley y sus inmediatas consecuencias, entendiéndolos como parte de un proceso que permite desencadenar el colapso definitivo del régimen de acumulación neoliberal.

Pablo Nemiña, por su parte, nos muestra cómo la relación entre el FMI y la Argentina durante la gestión de De la Rúa pasó de constituir un vínculo cooperativo, caracterizado por la aprobación de un programa en línea con lo planteado por el gobierno y el otorgamiento de elevados créditos, a uno altamente conflictivo, reflejado en la intolerancia del Fondo ante los sucesivos incumplimientos de las metas económicas y, finalmente, la suspensión del financiamiento. Mediante el análisis de diversas fuentes, el autor muestra que la coincidencia de enfoque sobre el tema de la deuda contribuyó a que la relación entre el Fondo y el gobierno fuera cooperativa hasta comienzos de 2001, pero que el fracaso de los salvatajes financieros acordados, la escasa profundidad de los programas de ajuste, la insolvencia crónica y la negativa de todas las potencias a prolongar el endeudamiento sin modificar el esquema de convertibilidad monetaria, contribuyeron a que el FMI adoptara una posición intransigente hacia mediados de ese mismo año. La imposibilidad política de profundizar el ajuste requerido por el Fondo determinó el aumento de la conflictividad en las negociaciones y, en ausencia de fuentes de financiamiento alternativas, llevó a la declaración de la cesación de pagos y el final de la Convertibilidad.

El trabajo de Mariana Heredia aborda nuevamente el estudio de los "economistas de profesión", considerados un núcleo de influencia decisiva en la definición de las estrategias del poder gubernamental. Para eso se remonta al año 1998, momento del estallido de la crisis económica, e intenta identificar las funciones, la ideología y la forma de desempeño de esos actores según el modo en que se enfrentan con una dramática secuencia de tres grandes dilemas. El primero involucra al pequeño grupo de economistas heterodoxos que se incorporaron a los equipos de la Alianza y luego a la gestión gubernamental. En ambas instancias, estos economistas se debatieron entre el deseo de cumplir las promesas progresistas de la coalición y la necesidad de obrar con prudencia para no introducir grandes modificaciones en la política económica que impidieran seguir sostener la paridad cambiaria. Incapaces de superar esas limitaciones e impotentes para frenar la crisis, fueron reemplazados poco tiempo después por un nuevo elenco de economistas ortodoxos que, pese a asumir con nuevos criterios, se vieron obligados a optar por la ambigüedad, oscilando entre la prescindencia frente a una gestión política debilitada y el compromiso con el salvataje de un modelo en el que pocos creían y que ya no contaba con apoyos externos determinantes. Durante las tres últimas etapas de la crisis, cuando la política cambiaria y monetaria se había convertido en un escollo insoportable, el culto a la ambigüedad debió dar paso al reconocimiento, inevitable y trascendental, de una disyuntiva: aceptar los diagnósticos críticos sobre el agotamiento de la Convertibilidad elaborados especialmente fuera del país y obrar en consecuencia, o bien seguir el camino de la lealtad política, defendiendo a pesar de todo la pertenencia a instituciones y modos tradicionales de entender la crisis. Utilizando material de archivo y de entrevistas, la investigación se detiene especialmente en la reconstrucción del modo en que la progresión de la crisis fue despojando de criterios y argumentos a este último grupo que, no sin asombro, se vio obligado a aceptar el derrumbe del orden aparentemente inconmovible que habían defendido y ayudado a construir.

Cierra el libro el trabajo de Gastón Beltrán. Atravesados por el inmenso dolor que nos dejó su inesperada partida, decidimos incluir su artículo. Un par de semanas antes de sufrir un trágico accidente, Gastón nos envió la versión definitiva de su trabajo dedicado a describir y analizar las posiciones adoptadas por las diferentes fracciones del empresariado argentino frente a la crisis de la Convertibilidad. Allí sostiene que entre 1999 y diciembre de 2001 comienza a cobrar fuerza una perspectiva que se aleja de la visión neoliberal predominante y comienza a plantear la necesidad de un Estado con mayor capacidad de regulación e intervención. Si bien la clausura de la Convertibilidad dividiría

aguas entre aquellos que buscaban profundizarla y quienes pregonaban una salida del modelo, sólo hacia finales de 2001 esas posiciones polares se expresan de manera abierta. El trabajo describe la manera en que se organizan y disponen los intereses empresarios, analiza los argumentos desplegados por cada sector en el contexto de la crisis e identifica las acciones desplegadas por las corporaciones industrial (UIA), agropecuaria (SRA) y de las finanzas (ABA) para hacer predominar sus intereses. Constituye un valioso aporte al conocimiento de la acción empresaria en esos años, y sabemos de la convicción de Gastón por profundizar el estudio de estos temas para poder comprender las crisis recurrentes de la historia argentina reciente.

Referencias bibliográficas

Basualdo, E. (2006), Estudios de Historia Económica Argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad, Buenos Aires, FLACSO-Siglo XXI.

Castellani, A. (2009), Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989, Buenos Aires, Prometeo.

Castellani, A. y A. Gaggero (2011), “Estado y grupos económicos en la Argentina de los noventa”, en A. Pucciarelli (coord.), Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal, Buenos Aires, Siglo XXI.

Nochteff, H. (1999), “La política económica en la Argentina de los noventa. Una mirada de conjunto”, Revista Época, año 1, nº 1, Buenos Aires, M&E.

Ortiz, R. y M. Schorr (2006), “Crisis del Estado y pujas interburguesas. La

economía política de la hiperinflación”, en A. Pucciarelli (coord.), El poder de la democracia o la democracia del poder. Economía y política durante el gobierno de Alfonsín, Buenos Aires, Siglo XXI.

Pucciarelli, A. (2004), “La patria contratista. El nuevo discurso liberal de la dictadura militar encubre una vieja práctica corporativa”, en A. Pucciarelli (coord.), Empresarios, tecnócratas y militares. La conformación de la trama corporativa durante la última dictadura, Buenos Aires, Siglo XXI.

— (2006), “Introducción”, en A. Pucciarelli (coord.), El poder de la democracia o la democracia del poder. Economía y política durante el gobierno de Alfonsín, Buenos Aires, Siglo XXI.

— (2011), “Menemismo. La construcción política del peronismo neoliberal”, en Alfredo Pucciarelli (coord.), Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal, Buenos Aires, Siglo XXI.

Pucciarelli, A. (coord., 2004), Empresarios, tecnócratas y militares. La conformación de la trama corporativa durante la última dictadura, Buenos Aires, Siglo XXI.

— (coord., 2006), El poder de la democracia o la democracia del poder. Economía y política durante el gobierno de Alfonsín, Buenos Aires, Siglo XXI.

— (coord., 2011), Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal, Buenos Aires, Siglo XXI.

Schorr, M. (2004), Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea, Buenos Aires, Edhasa.

▪

1 Se trata de los proyectos financiados UBACyT W 366 “Interacción de las elites políticas, empresarias y tecnocráticas durante la crisis de la Convertibilidad. Argentina 2000-2002” y UBACyT S029, “Agotamiento, crisis y ruptura del modelo neoliberal. Economía y política en la Argentina entre 1995 y 2001”, dirigidos por Alfredo Pucciarelli y radicados en el Instituto Gino Germani de la UBA.

1. De la creación de la Alianza a su vertiginosa implosión

Reconfiguraciones de los elencos políticos en tiempos de crisis[2]

Violeta Dikenstein

Mariana Gené

El presente siglo se inició en la Argentina con una crisis de enorme magnitud. El estallido social, que trajo aparejado el fin del gobierno de la Alianza y la sucesión de cinco presidentes en sólo dos semanas, obró un cambio potente en la escena política, que aún hoy toma como referencia esa experiencia para marcar distancias y contrastes o para reivindicar cierto modo de conducir el Estado.

La coalición entre la UCR y el Frepaso –denominada Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación– llegó al poder tras diez años de gobierno menemista, y encontró en la oposición a ese pasado su gran amalgama y articulación. No obstante, una vez en el poder, al calor de los acontecimientos y de la agudización de la crisis económica, comenzó a asemejarse en muchos aspectos al gobierno del cual pretendía diferenciarse. ¿Cómo fue posible el pasaje de las promesas de centroizquierda a la imposición de un realismo neoliberal llamativamente ortodoxo? ¿De qué manera la novedosa coalición entre partidos transitó el camino del rutilante ascenso hacia la abrupta caída? ¿Qué dilemas y tensiones debieron tramitarse en su seno y qué grupos contribuyeron a definir los escenarios de conflicto?

Observar este derrotero desde atrás hacia adelante, con toda la incertidumbre del momento político en que los actores tomaron las decisiones, permite comprender

los procesos históricos y conflictivos en los que los grupos se posicionaron y dieron vida a un tipo de intervención estatal. Desde esta perspectiva, el presente estudio da cuenta de aquella alianza heterogénea que hizo eclosión a fines de 2001 y cuyas tensiones internas funcionaron como condición de posibilidad para su desenlace final. A partir de un trabajo de archivo, entrevistas a funcionarios y recolección de fuentes secundarias, se analiza la formación de esta coalición, la configuración de redes y grupos heterogéneos en su interior y el modo en que estos se posicionaron ante diversas coyunturas críticas. En un primer momento, revisamos la historia previa de la Alianza, aquella que fue tejiéndose en sucesivos acercamientos y distanciamientos, al cabo de los cuales logró sellarse una amalgama de actores y tradiciones dispares. En segundo lugar, reconstruimos brevemente el reparto de cargos que esta coalición realizó una vez llegada al poder y exploramos la formación y reconfiguración de grupos y solidaridades cruzadas en su seno. En tercer lugar, analizamos algunas situaciones concretas de crisis que jalonaron los dos años de gobierno y fueron redefiniendo accidentadamente el perfil de la Alianza, reposicionando a sus protagonistas de modo inesperado y delineando nuevas alianzas, interlocutores válidos y estilos de decisión. El trabajo se cierra con unas consideraciones generales sobre estos elencos casi ininterrumpidamente en crisis durante su experiencia de gobierno.

Antecedentes y formación de la Alianza:una amalgama entre dispares

La conformación de la Alianza fue resultado de un proceso sinuoso, signado por marchas y contramarchas, por conflictos y afinidades entre los actores de los dos partidos que desembocaron en la coalición. De aquel proceso resultaría una fusión entre fuerzas dispares que, por diversos motivos, se necesitaban entre sí. Un recorrido por las instancias de acercamiento y negociación entre ambos partidos permite advertir las tensiones que desde un principio anidaron en la Alianza, así como el accidentado trabajo de construcción política que fue necesario para sellarla.

El movimiento que dio origen al Frepaso surgió a principios de la década de 1990, producto de sucesivos desprendimientos de partidos políticos, que se

nucleaban a partir de su oposición al menemismo. Aquella resistencia a las políticas que el “peronismo neoliberal” (Pucciarelli, 2011) llevaba adelante sirvió para aglutinar a diversos sectores y, por lo tanto, sería su fuerza motriz. Los dirigentes del Frepaso provenían de las filas del peronismo, reagrupadas en el Frente Grande y el partido PAIS, pero también del Movimiento Popular de Carlos Auyero, el Partido Comunista, el Partido Intransigente, el Frente Sur, la Democracia Cristiana, el Partido Socialista Popular, el Partido Socialista Democrático y sectores de los organismos de derechos humanos. Desde la conformación del Grupo de los Ocho (1990),[3] pasando por el Modejuso (1991), el Fredejuso (1991) y el Frente Grande (1993), hasta finalmente conformar el Frepaso (1994), el partido naciente fue ganando espacio y visibilidad en el terreno de la política.

Este camino no estuvo exento de tanteos ni de reconfiguraciones: distintos miembros de peso entraron y salieron de la agrupación al calor de sucesivos conflictos (entre los que sobresalen el alejamiento del Frente Sur de Pino Solanas y el partido PAIS de José Octavio Bordón), pero, en el transcurso de ese flujo, el Frepaso fue adoptando una forma cada vez más consolidada. Con todo, al estar conformado por fragmentos de otros partidos, el propio Frepaso tenía un cierto carácter de coalición (Ollier, 2001). Esta conformación sería una fuente de tensiones en el seno del Frente, ya que resultaba difícil conciliar las diversas tendencias ideológicas de las agrupaciones y los partidos que convivían en él. Pero esa conjunción de actores diversos encontraba su punto de articulación en el fuerte liderazgo de su principal fundador y vocero ante los medios, Carlos “Chacho” Álvarez. Así, con una cultura política de izquierda y peronista en su base (Godio, 1998), el Frepaso lograba aglutinar a miembros dispares.

Su estructura se caracterizaba por ser difusa y heterogénea en la base, y centralizada en la cúpula, con algunos referentes fuertes. A su vez, existían pocas instancias para definir posiciones y dirimir conflictos entre ellos. En efecto, a causa de su crecimiento vertiginoso y de su configuración como mosaico partidario, el Frepaso adolecía de una organización sólida y de reglas internas claras y consensuadas. Muy por el contrario, la flexibilidad e informalidad en la toma de decisiones, centralizada en los líderes de la fuerza, dejaba poco margen de acción a sus otros integrantes, lo que agudizaba las fricciones y los descontentos internos. Es que la construcción de una organización partidaria sólida y estable no figuró entre los objetivos prioritarios de los líderes de la fuerza, ni en el momento de su conformación ni durante su posterior desarrollo. Preservar su libertad de acción resultaba vital, y para ello era necesario limitar

los procedimientos institucionales que constreñían las decisiones de sus principales exponentes. De esta manera, la estrategia de crecimiento del partido se encauzaba por medio de la popularidad de sus dirigentes y la exposición en los medios, y no como resultado de un desarrollo territorial. A su vez, el núcleo del partido consideraba como un requisito importante la velocidad de respuesta de Álvarez, y esta se veía favorecida por el modo peculiar de crecimiento que se había propiciado (Abal Medina, 2009). No obstante, a largo plazo, esa débil institucionalización significaría para el Frepaso un arma de doble filo en lo referente a su poder y a su posicionamiento en el campo político: "Por un lado, le permitió ser versátil pero, por otro lado, le trajo la desventaja de carecer de los recursos suficientes para ser visualizado como partido de gobierno" (Ollier, 2001: 54). Los mismos elementos que resultaron virtuosos para propulsar su veloz crecimiento le ocasionarían, más tarde, profundos inconvenientes (Abal Medina, 2009).

Lejos de exhibir características similares, el partido que pronto sería su socio, la Unión Cívica Radical, era casi antagónico en su organización. La UCR se erigía como un partido centenario, fuertemente institucionalizado, organizado a escala nacional, con una estructura militante consolidada aunque algo fragmentada por el peso de los liderazgos locales (Persello, 2007; Cheresky, 1999). Pero su aparente fortaleza se encontraba en jaque: luego de la traumática crisis hiperinflacionaria que desembocó en la salida adelantada del ex presidente Alfonsín en 1989, el partido se había visto profundamente debilitado. Esta situación se agudizó con las dificultades que tuvo para presentar una fórmula unificada y coherente de oposición al menemismo. Asediado por una creciente disgregación interna, con diversos dirigentes que competían entre sí por el liderazgo del partido (entre ellos, Fernando de la Rúa), las dificultades de esa fuerza tendieron a acentuarse aún más durante la década de 1990. De este proceso resultó la merma en el electorado del partido, que durante aquel período asistió a un éxodo de su base tradicional de apoyo (Obradovich, 2011). Por último, este escenario desfavorable se volvió aún más crítico con la firma del Pacto de Olivos en noviembre de 1993: al ceder a las intenciones reeleccionistas de Menem, la capacidad del partido para presentarse como alternativa opositora devino todavía más problemática, acentuando a su vez el malestar y la desintegración dentro de las filas radicales.

De tal descontento surgiría, entre los sectores radicales más reacios a la reforma constitucional en ciernes, la iniciativa de probar suerte y explorar otras vías por fuera del partido. Esta disposición halló eco en el Frente Grande y fue sellada en

el célebre encuentro de la confitería El Molino, que congregó a diversos sectores críticos del oficialismo ansiosos por dar una respuesta opositora al Pacto de Olivos. El grupo estuvo compuesto por una línea interna del radicalismo (encabezada por Federico Storani), el Frente Grande, el socialismo y sectores disidentes del peronismo (encabezados por José Octavio Bordón), que por primera vez planteaban de forma explícita la posibilidad de una unión transversal y antimenemista que lograra superar los vicios del bipartidismo. Si bien este proyecto no terminó de concretarse, lo cierto es que sentó un precedente de acercamiento entre dos fuerzas que, en un futuro no tan lejano, resultarían socias. De ahí en más, comenzaron a producirse diversas aproximaciones entre ambos partidos,[4] no sin resistencias desde sus filas internas. Mientras algunos sectores de la UCR coincidían con el Frente Grande (uno liderado por Rodolfo Terragno y el otro por Federico Storani y Juan Manuel Casella), otras corrientes (dirigidas principalmente por Eduardo Angeloz) eran más proclives a realizar acuerdos con el menemismo (Ollier, 2001: 59). En este sentido, la convivencia de distintas tendencias y tensiones internas no era un elemento exclusivo del Frepaso. Por el contrario, las resistencias que despertaba la posible unión se multiplicaban en ambos espacios partidarios. Pero sus ventajas a corto plazo eran elocuentes.

Con los resultados electorales de 1995, los potenciales beneficios de una alianza se volvieron evidentes. La fórmula presidencial Bordón-Álvarez logró superar a la fórmula radical, tornando insoslayable el debilitamiento sufrido por la UCR luego del Pacto de Olivos.[5] En efecto, el radicalismo disminuía notablemente su caudal electoral y su tradicional perfil de partido opositor. Aun así, la fuerza institucional de la UCR continuaba vigente: mientras que el Frepaso sólo estaba al frente de un municipio (Rosario), el radicalismo ostentaba el gobierno de cinco provincias (Chubut, Córdoba, Catamarca, Chaco y Río Negro) y de 461 municipios de todo el país (Ollier, 2001: 65). En consecuencia, la complementariedad entre ambas fuerzas y las potenciales virtudes de una unión eran cada vez más notorias para los actores. Sin embargo, los temores dentro de cada partido no habrían de mermar. Ciertamente, para el Frepaso estaba en juego su identidad naciente, aún frágil. Sus integrantes temían que una alianza con la UCR los arrastrara hacia el desprestigio que esta había padecido con la hiperinflación y la salida anticipada del gobierno primero, y con la firma del Pacto de Olivos más tarde. Por su parte, en la UCR se temía que una coalición con el Frepaso condujera a fracturas internas que socavaran la integridad y la identidad del partido centenario (Ollier, 2001). Si en toda nueva asociación entre grupos, las fronteras de cada sector devienen inciertas y estas circunstancias

generan temores, apuestas diversas y resistencias dentro de cada espacio (Latour, 2008), el proceso de ensamblado entre dos tradiciones dispares se revelaba particularmente trabajoso para sus protagonistas.

Con todo, las virtudes de una posible coalición no dejaban de ser tentadoras: mientras que el Frepaso contaba con credibilidad y carisma, la UCR gozaba de la fortaleza institucional además de la trayectoria y experiencia de gobierno de las que el otro adolecía. Uno aportaba dinamismo y una presencia arrolladora en los medios de comunicación; el otro, una estructura capilar diseminada en todo el territorio. En cierto sentido, ambas fuerzas se necesitaban y complementaban entre sí: el partido más grande requería del halo de novedad y del carisma del pequeño; mientras que el segundo, para ganar escala en poco tiempo, necesitaba del carácter afianzado del más grande. La jugada tenía sus riesgos pero la oposición al menemismo autorizaba a los actores a ser pragmáticos.

Ya con las elecciones legislativas de 1997 como horizonte, "Chacho" Álvarez reconoció la necesidad de una alianza con el partido radical y lanzó su propuesta. El interés del Frepaso por sumar electores fue acompañado de un progresivo desdibujamiento de su discurso de centroizquierda. Luego de nutrirse de las tradiciones progresistas evocadas más arriba y crecer meteóricamente en el espacio político por su oposición al menemismo, esta fuerza divisó su techo electoral y comenzó a plantearse una nueva política de alianzas. En ese marco, inició un lento proceso de desgajamiento de sus ideas políticas en virtud de un programa anticorrupción más abarcativo. Si hasta entonces habían criticado frontalmente el modelo económico menemista, a partir de ese momento comenzaron a desplazarse hacia una crítica más centrada en el estilo del menemismo que en el modelo mismo que propiciaba. La estrategia de atenuación de su discurso se uniría, así, a la búsqueda de convergencia con el radicalismo. Para eso, Álvarez sabía que debía convencer a Raúl Alfonsín, cuyo liderazgo en el seno del radicalismo seguía siendo dominante. Efectivamente, desde finales de la década de 1970, el ex presidente tuvo una gravitación constante sobre el partido centenario, aunque el alfonsinismo distara de ser homogéneo y albergara con el tiempo cada vez más diferencias internas (véase Persello, 2007). A pesar de su debilitamiento tras la salida anticipada del gobierno, Alfonsín seguía siendo el gran referente dentro de la UCR, un decisor fundamental que podía obturar o abrir las vías para la consecución de la Alianza. La estrategia de Álvarez para demostrar la necesidad de la Alianza se apoyó en la presión que ejercían las cercanas elecciones legislativas: en la decisiva provincia de Buenos Aires, el radicalismo tenía todas las chances de salir

tercero, detrás de Graciela Fernández Meijide y de la inminente candidatura de la mujer de Eduardo Duhalde por el peronismo (Semán, 1999: 38-39). Desde las filas radicales, nuevamente, algunos sectores se mostraron reticentes, y privilegiaron una negociación con el menemismo; mientras que otros se revelaron más inclinados al acercamiento. Pero más allá de las diferencias, los radicales coincidían en que de concretarse una alianza, la UCR debía ser el partido hegemónico de la coalición (Ollier, 2001; Novaro y Palermo, 1998).

Finalmente, pese a los titubeos dentro de ambos partidos, el 2 de agosto de 1997 la UCR y el Frepaso anunciaron la unión que dio origen a la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación. Una vez conformada, la nueva coalición tuvo que atravesar las elecciones legislativas de 1997 (la Alianza salió victoriosa en la provincia de Buenos Aires de la mano de Graciela Fernández Meijide) y acordar un mecanismo para definir la fórmula presidencial para las elecciones de 1999. El camino hacia lo que más tarde fueron las internas abiertas celebradas por la Alianza constituyó un desafío mayúsculo para la coalición. Se dirimían allí los principales espacios de poder de las distintas fuerzas y el protagonismo que podrían tener en el futuro. Ambas partes tenían buenas razones para querer erigir al principal candidato. En lo que respecta al Frepaso, tras su exitoso desempeño en octubre de 1997, Fernández Meijide y Álvarez lideraban las encuestas de opinión y sin duda encarnaban mucho mejor que sus socios radicales las expectativas que la Alianza había comenzado a despertar en la ciudadanía (Novaro, 2002b: 56-57). Por lo tanto, estos líderes veían con recelo la posibilidad de someterse a una elección interna donde el aparato radical habría de tener un fuerte peso. Dentro de los cálculos de los radicales, por su parte, no existía la posibilidad de entregar la candidatura presidencial al partido con menor peso territorial, menos cuadros de gobierno y organización más débil. Además, el mecanismo de unas internas abiertas, en las que pudieran participar los electores independientes para decidir quiénes serían los candidatos, se ajustaba idealmente a la propuesta de terminar con la “vieja política” que encarnaba la joven Alianza. Por más que el Frepaso intentara tibiamente evitarlas, era difícil legitimar una decisión de este tipo sobre la base de encuestas y no a partir del plebiscito de la ciudadanía.

Las internas se realizaron finalmente el 29 de noviembre de 1998: se enfrentaron Graciela Fernández Meijide por el Frepaso y Fernando de la Rúa por la UCR. El candidato del radicalismo ganó por amplio margen: obtuvo el 63% de los más de 2 millones de votos emitidos. ¿Pero cómo se había llegado a presentar su candidatura? Alfonsín había tenido gran injerencia en desplazar a otro de los

posibles candidatos, Rodolfo Terragno, y coronar a De la Rúa en este puesto (Novaro, 2002b: 57), aun cuando el líder de la Capital no pertenecía a su fracción interna sino al ala más conservadora del radicalismo.[6] No obstante, el aspecto más destacado para ungirlo como candidato era que Fernando de la Rúa había podido ganar elecciones aun en contextos críticos del radicalismo, lo que le había permitido construir una fuerza competitiva sobre un partido esclerosado (Semán, 1999: 47). Como bien muestra Persello (2007: 331-332), De la Rúa nunca había contado con el favor de la estructura partidaria, pero su capital político se cimentó al calor de triunfos electorales en coyunturas críticas para el partido: en 1973, cuando el peronismo era invencible, consiguió una banca de senador por la Capital Federal; en 1989, tras el derrumbe del gobierno, logró ser reelecto en el Senado; finalmente, en 1996 obtuvo la jefatura de gobierno de la ciudad de Buenos Aires cuando la UCR estaba por debajo del 20% de los votos a nivel nacional. De este modo, distintos atributos favorables lo instalaban como un buen candidato de cara a la ciudadanía, pero De la Rúa jamás contó con un liderazgo carismáticamente legitimado al interior del radicalismo, sino que era más bien tolerado (Bonvecchi y Palermo, 2000: 105).

Mientras tanto, en el derrotero que condujo a estas fuerzas desde la constitución de la Alianza hasta las elecciones presidenciales, el mayor desafío consistió en mantener cohesionada la coalición y consolidarla nacionalmente. Esta tarea se encontró con varios obstáculos, algunos de ellos de gran envergadura, como la negativa a conformar listas conjuntas en ciertas provincias, tanto para las elecciones legislativas de 1997 como en las propias elecciones presidenciales de 1999. En efecto, en los distritos que tradicionalmente eran fuertes bastiones radicales (Córdoba, Chubut y Río Negro), sus dirigentes se sentían lo suficientemente fuertes como para prescindir del Frepaso, y compartir los éxitos en nombre de una alianza nacional no era una opción convincente. A esto se sumaba un particular resquemor: en muchos distritos, el Frepaso había ascendido como una fuerza profundamente crítica del radicalismo. Por supuesto, el Frepaso sólo podía aspirar a derrotar al menemismo por medio de listas conjuntas en estas provincias. Pero más allá de las estrategias en cada caso, lo que estas situaciones ponían al descubierto era el modo problemático y trabajoso en que la coalición había logrado consumarse. Por cierto, la exitosa “complementariedad” de ambas fuerzas no lograba saldar las asimetrías de partida. A su vez, el reparto de cargos, los mecanismos de toma de decisiones y las múltiples implicancias de actuar como una coalición de gobierno (y no solamente electoral) no habían sido acordados con precisión.

Luego de un largo trayecto, la Alianza salió victoriosa en las elecciones nacionales de 1999, con un programa que aseguraba la continuidad de los principios básicos del modelo económico vigente (convertibilidad, privatizaciones, apertura y equilibrio fiscal), pero prometía impulsar las “correcciones” necesarias (políticas de estímulo a la generación de empleo, aumento del gasto social, a los entes reguladores, etc.).[7] ¿Qué significaba a esta altura ser “antimenemista”? Seguramente no había un consenso absoluto entre los miembros dispares de esta conjunción, pero lo que estaba claro era que la convertibilidad, el principal pilar del modelo económico, constituía un dispositivo intocable. Así se procuraba enviar señales tranquilizadoras tanto al establishment como a la opinión pública, en un intento de disipar los temores de que se repitiera una crisis de gobernabilidad similar a la de 1989 (Novaro y Palermo, 1998). No obstante, en el panorama que se avecinaba podían vislumbrarse dificultades. Efectivamente, el cuadro institucional al que se enfrentaba la Alianza triunfante era por demás complejo: durante la ola de elecciones provinciales de ese año, el Partido Justicialista había ganado en catorce provincias, mientras que la Alianza, en clara desventaja, sólo había vencido en seis (Ollier, 2001; Novaro, 2009). A esta contundente derrota se sumaba el fracaso de Graciela Fernández Meijide en las elecciones para la gobernación de la provincia de Buenos Aires. El escenario en que se situaba la flamante alianza se coronaba con una situación de “gobierno dividido”, ya que no había logrado la mayoría en el Senado ni en la Cámara de Diputados (Mustapic, 2005).

En estas circunstancias, el desafío que se abría para la Alianza era el de mantenerse unida y obrar cohesionada, a pesar de su diversidad constitutiva. La conformación de sus elencos de gobierno fue una de las primeras pruebas para esta amalgama entre dispares.

La Alianza en el poder: de tensiones y disputas entre grupos

El reparto de las posiciones en el Gabinete tradujo desde el primer día de la Alianza la disparidad de fuerzas entre la UCR y el Frepaso. Si el primer desafío de la llegada al poder era armar los equipos de gobierno, este se saldó respondiendo a las múltiples tensiones y disputas entre grupos, dejando

ganadores y perdedores. Por un lado, el radicalismo constituyó una ostensible mayoría en los cargos del Poder Ejecutivo: en el primer Gabinete, de un total de once ministerios –contando la jefatura de Gabinete–, el Frepaso sólo ocupaba dos (Graciela Fernández Meijide, en Desarrollo Social, y Alberto Flamarique, en Trabajo –véase cuadro 1.1–). La misma asimetría se replicaba en sus segundas líneas: el Frepaso estaba a cargo de sólo ocho secretarías sobre cuarenta y dos, y de cuatro subsecretarías sobre cincuenta y ocho (Ollier, 2001: 159). A todas luces, la confluencia de estas dos fuerzas en la coalición no se plasmó en un reparto equilibrado de funciones, sino que, a medida que nos aproximamos a la cúspide del poder, la presencia de frepasistas tiende a desvanecerse.

Cuadro 1.1. Gabinete inicial de la Alianza

Ministerio*	Ministro	Partido/fr
Jefatura de Gabinete	Rodolfo Terragno	UCR
Ministerio del Interior	Federico Storani	UCR
Ministerio de Economía	José Luis Machinea	UCR
Ministerio de Relaciones Exteriores	Adalberto R. Giavarini	UCR-DL
Ministerio de Trabajo	Alberto Flamarique	Frepaso
Ministerio de Educación	Juan José Llach	Independi
Ministerio de Defensa	Ricardo López Murphy	UCR
Ministerio de Salud	Héctor Lombardo	UCR-DL
Ministerio de Justicia	Ricardo Gil Lavedra	UCR
Ministerio de Desarrollo Social	Graciela Fernández Meijide	Frepaso
Ministerio de Infraestructura y Vivienda	Nicolás Gallo	UCR-DL

* Los nombres de algunos ministerios están abreviados para su presentación en el cuadro; entre ellos: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos; Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología; Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos; Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente. Asimismo, no se consignan sus cambios de denominación a lo largo del tiempo.

Tampoco hacia el interior de la UCR el reparto de cargos era particularmente equilibrado. Sólo uno de los ministros, Federico Storani, pertenecía a los sectores tradicionales del partido (Persello, 2007: 332). La nutrida presencia de economistas reafirmó el carácter poco usual del flamante Gabinete: tal era el caso del ministro de Economía (José Luis Machinea), pero también de los responsables de Relaciones Exteriores (Adalberto Rodríguez Giavarini), Defensa (Ricardo López Murphy) y Educación (Juan José Llach). La designación de este último causó incomodidad y críticas internas por parte del Frepaso, aunque el propio Álvarez habría favorecido su nombramiento (Jozami, 2004: 145). Dicho apoyo era aún más controvertido siendo que Llach se había desempeñado como viceministro de Economía durante la gestión de Cavallo, y que el Frepaso contaba entre sus filas a la referente del gremio docente Marta Maffei. De perfil opuesto al ministro seleccionado, Maffei objetó entonces que “la visión tecnocrática y economicista predominara en el ámbito educativo” (Persello, 2007: 332).[8]

La tendencia al desbalance entre la UCR y el Frepaso no se revertiría con el correr del tiempo. Del total de veintisiete ministros que transitaron por las distintas carteras durante los dos años de gobierno, sólo cuatro provenían de las filas del Frepaso (a los ya nombrados se sumarían Marcos Makón y Juan Pablo Cafiero en el ministerio de Desarrollo Social –véase cuadro 1.3–).

Cuadro 1.2. Recambios ministeriales durante 2000

Ministerio	Ministro	Partido/fracción
Jefatura de Gabinete	Chrystian Colombo	UCR
Ministerio de Trabajo	Patricia Bullrich	PJ
Ministerio de Educación	Hugo Juri	Independiente
Ministerio de Defensa	Horacio Jaunarena	UCR
Ministerio de Justicia	Jorge de la Rúa	UCR-DLR
Turismo, Cultura y Deporte	Hernán Lombardi	UCR-“sushi”

Cuadro 1.3. Recambios ministeriales durante 2001

Ministerio	Ministro	Partido/fraccio
Ministerio del Interior	Ramón Mestre	UCR
Ministerio de Economía	Ricardo López Murphy	UCR
Ministerio de Economía	Domingo Cavallo	Acción por la
Ministerio de Trabajo	José Gabriel Dumón	UCR
Ministerio de Educación	Andrés Delich	UCR-“sushi”
Ministerio de Desarrollo Social	Marcos Makón	Frepaso
Ministerio de Desarrollo Social	Juan Pablo Cafiero	Frepaso
Ministerio de Desarrollo Social	Daniel Sartor	UCR
Ministerio de Infraestructura y Vivienda	Carlos Bastos	Acción por la
Seguridad Social	Patricia Bullrich	PJ

Por otro lado, casi todos los ministerios estuvieron balcanizados, con secretarías y subsecretarías que no se coordinaban entre sí y con ministros que no podían nombrar a todos sus colaboradores. La excepción fue el ministerio de Economía, que mostró la relativa autonomía de esta cartera y sus elencos: allí se privilegió constituir un equipo cohesionado, y Machinea pudo elegir a sus secretarios y subsecretarios (Novaro, 2002b). El resto de las carteras, en cambio, arrastrarían problemas de funcionamiento evidentes a partir de la existencia de lealtades y desconfianzas cruzadas.

En ausencia de reglas explícitas para repartir los cargos o designar a los colaboradores de mayor jerarquía, cada espacio devino una prenda de negociación, donde primaría el criterio del radicalismo, y en particular el de la fracción más cercana al presidente electo. En efecto, luego de que Fernando de la Rúa lograra erigirse como candidato presidencial, demostrando el poder de la estructura partidaria radical sobre el polo “novedoso” del par, la gravitación de su criterio para dirimir distintas cuestiones no haría más que consolidarse. Es cierto que dicho “criterio” para la toma de decisiones se caracterizaba por la aversión al conflicto explícito y por el método de “mantener la ambigüedad hasta que se volviera insoportable”, es decir, esperar hasta que el propio curso de los acontecimientos decantara y pareciera inevitable (Novaro, 2002a: 25-26). Por eso mismo, la decisión sobre los cargos se demoró hasta el momento de asumir el poder, alimentando, una vez más, intrigas en el seno de la coalición.[9]

Con el vertiginoso ascenso de la Alianza desde su creación en 1997 hasta su llegada al poder en 1999, los socios habían descuidado la oportunidad de darse reglas de juego internas, negociar mecanismos institucionales de toma de decisiones y resolución de conflictos. Dicho entramado de reglas, que parece ser patrimonio del radicalismo (Carrizo, 2011) y estar ausente o tender a un funcionamiento particularmente informal para el caso del peronismo (Freidenberg y Levistsky, 2007), era un desafío mayúsculo para este proyecto híbrido y novedoso en la historia argentina de una coalición entre dos partidos políticos. En un país fuertemente presidencialista,[10] no existen grandes incentivos institucionales para que el presidente busque consensuar las decisiones de gobierno, y la expectativa de un gobierno “de coalición”, que se aproximara en parte a los esquemas parlamentarios, no pasaría de ser una ilusión de algunos de sus protagonistas (entre ellos, del propio líder del Frepaso; véase Álvarez y Morales Solá, 2002: 100-103). Durante la difícil y a veces incluso

áspera negociación que llevó a la conformación de la Alianza, estos aspectos no habían quedado saldados. Los partidos tenían dificultad para calibrar sus propias fuerzas y las de la otra parte, e hicieron primar el objetivo de llegar al poder por sobre algunos acuerdos ideológicos y organizacionales fuertes (Vázquez, 2006). Sin embargo, cuidar el delicado equilibrio entre las partes era una condición necesaria para que la coalición durara en el tiempo y pudiera atravesar momentos de crisis. Los documentos emitidos por el Instituto Programático de la Alianza (IPA) habían buscado avanzar en un punto de vista común para su propuesta política (Godio, 1998), pero el funcionamiento cotidiano del gobierno no lograría acercarse a una síntesis cohesionada sino que se parecería más bien a una yuxtaposición de distintos agrupamientos:

[En cada ministerio] había gente con la que se podía hablar… Pero no era un gobierno de equipo. Y esto, me parece, ha quedado demostrado por la historia; pero más allá de eso, desde la cosa cotidiana no era un gobierno de equipo. Hablabas con tus amigos y no había una sensación de que estábamos todos en la misma cosa (entrevista a secretario de Estado, UCR, 19/5/2009).[11]

Al hacer foco sobre el entorno inmediato del presidente, se advierte una composición particular de actores, con un modo también particular de relacionarse entre sí. Ciertamente, junto con el desbalance entre el Frepaso y la UCR, desembarcaron en el Poder Ejecutivo una serie de figuras y grupos que, si bien se encontraban vinculados a estos partidos, habían tenido un protagonismo menor hasta entonces: asesores y economistas de corte neoliberal y miembros del denominado “grupo sushi”,[12] entre otros. Este protagonismo frente a los políticos tradicionales y su avance en la toma decisiones dieron lugar a un juego de recelos, tensiones y disputas, donde los actores involucrados se vieron obligados a tomar postura, autodefinirse y, como contrapartida, definir a aquellos de los que se diferenciaban.

Entre los consejeros de los que se rodeó Fernando de la Rúa una vez en el poder se encontraba el controvertido Fernando de Santibañes, que tenía a su cargo la estratégica Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE). Banquero exitoso y amigo del presidente, De Santibañes era un economista cercano al sector financiero, con estudios de posgrado en la Universidad de Chicago, donde había

generado lazos con hombres que más tarde ocuparían puestos clave en el FMI. Con nulas credenciales partidarias, los observadores de la hora lo caracterizaban como un hombre determinante en el corazón del poder delarruista, cuya presencia, estimaban, no hacía más que reflejar la naturaleza de este núcleo: “De Santibañes es un ejemplo de cómo es el corazón del delarruismo: no pertenece al partido, no responde a ninguna estructura, su cercanía al candidato sólo se explica por su relación personal” (La Nación, 2/9/1999).

Este personaje, cada vez más poderoso en el gobierno aliancista, era contemplado con desconfianza y rechazo por la amplia mayoría de los dirigentes de la coalición. Vicepresidente del think tank liberal FIEL y uno de los fundadores del CEMA,[13] su rivalidad con el equipo económico de Machinea quedó de manifiesto desde el principio, al igual que la particularidad de sus concepciones económicas, más ortodoxas que las anticipadas por la coalición gobernante.[14] Así, para muchos de los protagonistas, la cercanía de De Santibañes con el presidente representaba un peligro y un viraje en las promesas de la Alianza. Más tarde, tras la caída del gobierno, y los esperables reacomodos y justificaciones que eso generaría, el primer jefe de Gabinete de la Alianza, Rodolfo Terragno, llegaría a señalarlo como el hombre más influyente sobre las decisiones de De la Rúa en términos económicos y el que apuntalaría su relación de obediencia hacia el FMI en tiempos de crisis.[15] En todo caso, su gravitación en el Poder Ejecutivo contribuiría a desplazar a otros grupos de tradición menos liberal dentro de la Alianza; se trataba precisamente de aquellos que habían negociado en los albores su constitución (Storani, Terragno, Álvarez, entre otros). Su importancia, en cambio, sería mayor a la hora de nuclear a los economistas cercanos a think tanks liberales y organismos internacionales y a los jóvenes miembros del grupo sushi.

La designación de ciertos economistas ortodoxos con escasas credenciales partidarias originó numerosas fricciones dentro de la UCR, ya que sus dirigentes temían que los organismos multilaterales ganaran amplia influencia en la toma de decisiones a través de esos nombramientos (Novaro, 2009: 563). También el Frepaso se encontraba inquieto ante dicho ascenso, pues la amenaza latente era clara para un partido que había nacido en oposición al menemismo. Si bien el mantenimiento de la convertibilidad no era objetado por ninguna de las partes, estos nuevos elencos y redes de la coalición contribuían a reforzar las semejanzas con el gobierno de Carlos Menem. Los diarios de la época reflejaban desde el comienzo esos resquemores:

Los asesores de Álvarez temen que De la Rúa use a su compañero de fórmula para mostrar una faceta falsa y después se corra a la derecha como hizo Menem. Por eso miran con desconfianza a De Santibañes, el más liberal del grupo íntimo de De la Rúa (Perfil, 4/9/1999).

Por su parte, el denominado grupo sushi estaba conformado por un conjunto de jóvenes –por lo general no superaban los 40 años– con gran cercanía e injerencia sobre el presidente, en especial a través de su hijo mayor, Antonio de la Rúa. Este grupo de fronteras difusas, que fue ganando robustez con el correr del tiempo, estaba integrado también por Fernando "Aíto" de la Rúa, Darío Lopérfido, Lautaro García Batallán, Cecilia Felgueras, Andrés Delich, Darío Richarte y Hernán Lombardi. Fernando de Santibañes hacía las veces de "padrino" de este sector que accedía a distintas posiciones del Ejecutivo por fuera de los canales partidarios. No obstante, los miembros del grupo no carecían de experiencia política. Si bien en virtud de su juventud sus carreras políticas eran en promedio más cortas que las de los dirigentes aliancistas, su experiencia no era desdeñable. Salvo los hijos del presidente, que eran los únicos con nula participación en este ámbito, el resto había militado en agrupaciones universitarias (fundamentalmente Franja Morada) y, más tarde, dentro de las filas de la UCR. Con padres que ejercían profesiones liberales (a excepción de Darío Lopérfido, cuyo padre había sido obrero gráfico), provenían mayoritariamente de familias de clase media. A su vez, contaban con experiencia en el sector público: habían accedido a sus primeros cargos, ya fuera como secretarios o legisladores de la ciudad, de la mano de Fernando de la Rúa cuando había sido jefe de gobierno de la ciudad de Buenos Aires (1996-1999). Pero el gran salto en sus carreras políticas se daría con el gobierno de la Alianza: entonces ocuparon secretarías fundamentales en distintos ministerios y, más tarde, con el progresivo desmoronamiento de la coalición gobernante, llegaron a revestir como ministros y ocupar cargos de alta visibilidad como, por ejemplo, la vicejefatura de gobierno de la ciudad. Frente a las críticas a su impronta y a sus conexiones, los propios integrantes reivindicaban la juventud y la novedad que esta acarreaba: "Si algo yo le reconozco a De la Rúa es que le[s] abrió la puerta a un montón de muy jóvenes dirigentes políticos para cargos importantes", aseguraba la vicejefa de gobierno porteño (Cecilia Felgueras, Página/12, 15/4/2001).

Sin duda este grupo de jóvenes no era contemplado con igual agrado desde las filas radicales que, una vez más, temían ser desplazadas de las decisiones fundamentales del gobierno. Los radicales tradicionales utilizaban el apelativo “sushi” para este grupo de jóvenes llegados tempranamente a las altas esferas del poder, con el fin de señalar esnobismo y ostentación: “Los mismos que hicieron un aviso publicitario diciendo que ‘acá se acaba la fiesta para unos pocos’ son los que ahora aparecen manejando un Jaguar y se pasean por el mundo tomando champagne con el jet set” (La Nación, 2/10/2000). Esta denominación, que en un principio podía parecer inocua, no tardó en adquirir un carácter peyorativo, al evocar cierta frivolidad y la predilección por los instrumentos de marketing (Qués, en prensa). Los propios integrantes del grupo resistían este mote y criticaban al partido centenario por hacerlo circular. Así, a medida que las oposiciones internas eran más patentes, declaraban que era el “establishment partidario” el que se había encargado de reproducir tal denominación, e intentaban conjurar la fama de controladores de los designios presidenciales, asegurando que la existencia del grupo se fundamentaba en la voluntad del presidente. Con respecto a De la Rúa, Darío Lopérfido afirmaba que “el grupo es de él y para él”, y aseguraba que lo tenía sin cuidado lo que pudiera decir algún “dinosaurio” (en referencia a los viejos políticos del partido) (La Nación, 2/10/2000). Años más tarde, Lopérfido explicaría los motivos de la denominación grupo sushi del siguiente modo:

Argentina es un país que tiene corporaciones políticas muy afianzadas y que son, en cierto modo, los dueños de la pelota. Cuando hay gente que no pertenece a la corporación y escala posiciones, intentan desprestigiarla… La gente más pro decía: “Qué bueno, gente joven viene a descontaminar la política”. Pero políticos y periodistas decían: “¿Estos pibes tienen un lugar? Si no estuvieron tomando mate en un comité por veinticinco años”… Lo veían como algo invasor, y se inventó lo del grupo sushi (Para Ti, 13/1/2010).

De esta manera, los sucesivos movimientos de etiquetamiento y crítica iban trazando las fronteras en disputa. Según Latour (2008: 49), este constante trazado de límites es una característica del mundo social y la autodefinición y justificación requiere esta puesta a distancia del grupo alterno:

Cuando se debe trabajar para trazar o volver a trazar fronteras de un grupo, se califica a otros agrupamientos como vacíos, arcaicos, peligrosos, obsoletos, etc. […] de modo que por cada grupo a definir se establece también una lista de antigrupos (Latour, 2008: 54).

Los “antigrupos” del entorno presidencial eran múltiples, tanto en el radicalismo como en el Frepaso, que, por otra parte, tampoco constituían conjuntos homogéneos. Entre sus distintas corrientes internas, en la UCR sobresalían dos espacios diferenciados: por un lado, los sectores más “progresistas”, que rodeaban al ex presidente Raúl Alfonsín y que, en gran medida, habían contribuido a sellar la Alianza; por el otro, los sectores más conservadores del partido, cuya oposición al menemismo había sido más tibia, y que en muchos casos contaban con apoyos distritales significativos (eran, de hecho, quienes habían peleado por resguardar sus listas partidarias en las elecciones). Como suele ocurrir con las tradiciones políticas, para los distintos grupos la Alianza significaba distintas cosas, y sus apuestas tendían a conducirla en direcciones diferentes. La ausencia de un liderazgo fuerte y de una articulación sólida entre el presidente y su vice facilitaría esas disputas.

Como vimos, desde el inicio el grupo nucleado en torno a Alfonsín (Rodolfo Terragno, Federico Storani, Juan Manuel Casella, Walter Ceballos, entre otros) había tenido gran injerencia en plantear la posibilidad misma de una alianza, y en dotarla de contenido antimenemista y “antineoliberal”:

¿Qué fue lo que nos movilizó para la famosa Alianza? Que en realidad nosotros veíamos que el menemismo no era el peronismo clásico en el poder, sino que era una alianza conservadora en el poder. Que si bien tenía legitimidad en el origen del poder, porque había sido electo por los votos populares, era el sueño dorado de la familia Alsogaray, el proyecto que rápidamente mutó al neoliberalismo, que se acopló a las diez medidas del Consenso de Washington. […] Nosotros teníamos clarísimo que el gobierno era una alianza conservadora y que había que hacer una alianza de otro tipo que fuera equivalente en peso para poder disputarle el poder. Esto al principio tuvo cierta resistencia de parte del

radicalismo “oficial”, digamos. Por eso se tardó tres años, hasta que el propio peso de los acontecimientos lo fue llevando a esa dirección (entrevista con ministro del Gabinete nacional, UCR, 3/9/2009).

De cara a las elecciones, De la Rúa intentaba satisfacer a la vez las exigencias del establishment económico y las de un electorado abatido durante la ultima mitad de la década de 1990, mientras que Alfonsín tensaba el discurso identitario de la coalición sosteniendo: “Vamos a negociar con las grandes empresas. Nuestro soporte en el campo económico tienen que ser las PyME. Hay que evitar que se siga con esta derechización del país” (La Nación, 25/1/1999). Por lo demás, la posición de este sector del radicalismo se distanciaba también de la de su ala más conservadora, que objetaba algunos aspectos de las reformas de los noventa, como el decisionismo y la corrupción ligados a su implementación, pero adhería a sus lineamientos generales (Novaro, 2002b: 47).

En lo que respecta al Frepaso, sus fracturas internas eran menos visibles en la escena pública pero irían ganando profundidad con el tiempo. Aquella fuerza nueva y pujante que había nacido en la primera mitad de los noventa y alcanzado un crecimiento rutilante fue moderando sus concepciones a medida que acumulaba mayor respaldo electoral. A la posición antirreformas neoliberales de los primeros tiempos, le siguió poco a poco una más moderada en su discurso económico, con el acento puesto en los valores republicanos y liberal-democráticos (Novaro y Palermo, 1998). El énfasis en el discurso contrario a la corrupción y a la impunidad de la política marginaba posturas más disruptivas en su seno, en virtud de la popularidad que garantizaba en amplios sectores de la sociedad. De este modo, el partido cifró su éxito en las denuncias contra la corrupción, como si las condiciones de vida de la población fueran a mejorar con sólo erradicarla. Pero el hiato que se abría entre la cúpula y los cuadros intermedios era significativo: los segundos aceptaban con tolerancia y cierta cuota de pragmatismo las declaraciones progresivamente moderadas de los líderes (Novaro y Palermo, 1998), pero las consideraban más como una estrategia electoral que como el verdadero contenido de la Alianza. Finalmente, esta estrategia evidenciaría sus falencias. Aquella identidad “ética”, forjada mediante las denuncias de corrupción y de patronazgo contra el peronismo y el radicalismo, debió ser refrenada una vez que el partido se unió con la UCR, debilitando aún más la ya desdibujada identidad ideológica del Frepaso (Abal Medina, 2009). Por lo demás, una vez en el gobierno, la estrategia discursiva no

podía sostenerse en la denuncia sino que debía plantearse un enfoque positivo, elaborar propuestas y ejecutar políticas públicas. Con menos cargos de relevancia en el Poder Ejecutivo, las tensiones en el interior del Frepaso y la relación problemática de sus cuadros medios con la conducción se harían sentir fuertemente en el ámbito legislativo.

Estos grupos y estas redes, cuya coordinación era un desafío para la dupla presidencial, se reconfiguraron en los dos años de gobierno y se reacomodaron al calor de sucesivos conflictos. En efecto, en el transcurso de las coyunturas críticas que jalonaron la experiencia aliancista, algunos agrupamientos ganaron consistencia y otros se desdibujaron; algunos se expandieron y otros perdieron espacio, al tiempo que la coalición se acercaba a su implosión y el país a una de sus mayores crisis.

Los grupos en acción: los elencos de la Alianza ante sus repetidas crisis

Un breve repaso por los momentos determinantes y las crisis de mayor magnitud que signaron el gobierno de la Alianza permite ver cómo los grupos en su seno fueron redefiniéndose y reacomodándose. Así, frente a sucesivos dilemas, la coalición gobernante fue mutando su forma, volcándose cada vez más hacia un perfil conservador y de continuidad con la década anterior.

Como se ha dicho, el elemento fundamental de aquella continuidad se encontraba en el diagnóstico mismo de la Alianza, que sostenía que podía corregirse el rumbo regresivo haciendo ajustes menores pero sin abandonar la convertibilidad (véanse, al respecto, los artículos de Pucciarelli, Beltrán y Heredia en este volumen, y Castellani y Szkolnik, 2011). A este dispositivo que restringía fuertemente los márgenes de maniobra de los actores, se añadieron distintas situaciones de crisis que minaron el funcionamiento colaborativo de la coalición. A continuación, nos concentramos en cuatro de ellos: el escándalo de corrupción en el Senado y la renuncia del vicepresidente; el blindaje financiero y la salida de Machinea; el breve paso de López Murphy por el ministerio de Economía; y la llegada de Cavallo a ese mismo ministerio. No se trata de un relato cronológico pormenorizado ni tampoco de todos los jones que fueron

redefiniendo al gobierno, sino de un análisis de los principales hitos que significaron un reacomodamiento sustantivo de sus fuerzas internas.

El escándalo del Senado y la renuncia de "Chacho" Álvarez

A poco menos de un año de gobierno estalló la primera gran crisis política que hirió profundamente a la Alianza, puso en jaque su credibilidad y marcó la salida del gobierno del líder del Frepaso. Todo comenzó a fines de junio,[16] cuando un rumor que resonaba en los pasillos del Senado y en distintas oficinas de gobierno llegó a los medios, lo que desató un escándalo público de tal escala que resultó imposible de sofocar. Se trataba de la posible distribución de sobornos para asegurar la sanción de la Ley de Reforma Laboral,[17] debatida y aprobada meses antes en la Cámara de Diputados. El carácter regresivo de esta ley, que profundizaba la ya sancionada por el menemismo, la volvía particularmente problemática, y se rumoreaba que se habían gestionado dádivas a senadores del PJ y la UCR para aprobarla. Entre los encargados de tales negociaciones figuraban, además, dos miembros clave del gobierno de la Alianza: uno de extrema confianza del presidente, Fernando de Santibañes (entonces titular de la SIDE), y otro del vicepresidente, Alberto Flamarique (ministro de Trabajo).

El escándalo del Senado desató una escalada de tensión dentro de la Alianza, donde se trazaron estrategias simultáneas y contradictorias, dando lugar a declaraciones cruzadas, acusaciones recíprocas y desconfianzas mutuas. En un escenario enmarañado y confuso, las fricciones internas que se advertían desde su acceso al poder se tensaron hasta tornarse irreconciliables. Las estrategias de Fernando de la Rúa y "Chacho" Álvarez, con sus respectivas marchas y contramarchas, se alzaron en direcciones contrapuestas. La postura del presidente fue oscilante a lo largo de todo el escándalo: primero intentó desestimarlo, y más tarde acotarlo. El vicepresidente, en cambio, fue el mayor impulsor de la investigación y de los pedidos de renuncia, lo que le generó nuevos adversarios. A su posición inicial de repudio le siguió una más extrema: cuanto más empantanado y sombrío devenía el panorama, más tajantes eran sus propuestas, y mayor aún la hostilidad con los diversos sectores involucrados en el asunto.

De la Rúa, en cambio, optó en un principio por desacreditar los trascendidos, tildándolos de “versiones ridículas” (La Nación, 21/8/2000). Su intención de minimizar el conflicto se hizo evidente en la reunión que concedió al bloque justicialista, con la estratégica ausencia del vicepresidente. Congregados en la quinta presidencial, los principales senadores de la bancada peronista (entre ellos Augusto Alasino, Osvaldo Sala, Remo Costanzo, Emilio Cantarero, Alberto Tell, Ricardo Branda y Beatriz Raijer) conversaron con el presidente, quien les aseguró su respaldo y su confianza en la Cámara de Senadores, y afirmó: “Se desprestigia a la Cámara Alta sin ningún asidero real […] yo tengo la más absoluta seguridad de mis funcionarios” (La Nación, 10/8/2000).

Sin embargo, ante la insistencia del Frepaso y la evidencia de que la opinión pública consideraba como ciertos los rumores (Charosky, 2002), no podría mantenerse mucho tiempo en esta postura.[18] Días más tarde, procedería a reconocer que “es muy importante que se aclaren y se despejen las acusaciones. No hay cosa peor que las versiones flotando, porque dañan a las instituciones” (Página/12, 18/8/2000). En sintonía con estas declaraciones y en contraposición con el criterio del vicepresidente, opinaba que el propio Senado debía iniciar una investigación para aclarar lo que en verdad había sucedido: “Es muy importante que en el Senado mismo, donde se originan las versiones, se den los pasos para determinar con claridad esta situación” (Página/12, 18/8/2000). A su vez, para coronar esa postura vacilante, afirmaba su respaldo a las estrategias de Álvarez, en especial a la denuncia judicial y las investigaciones que llevaba a cabo la Oficina Anticorrupción.[19]

Ciertamente, desde el entorno del vicepresidente se sospechaba que los fondos para los sobornos provenían de la SIDE, con cuyo líder Álvarez estaba íntimamente enfrentado. El conflicto entró en una situación de no retorno cuando “Chacho” acusó públicamente a De Santibañes de estar tras el escándalo y de montar operaciones de prensa para perjudicarlo, comprometiendo aspectos de su vida privada por medio de escuchas telefónicas. Asimismo, el contrapunto entre Álvarez y De Santibañes se había agudizado a partir de la iniciativa de Darío Alessandro de impulsar una ley para reestructurar la SIDE (Página/12, 9/8/2000). El enfrentamiento de Álvarez con este hombre fuerte del presidente había llegado a su máxima expresión, y su embestida tenía el fin de desplazarlo y lograr torcer a su propio favor el rumbo de la Alianza.

Pero el escándalo de los sobornos no sólo contribuiría a reforzar las oposiciones que existían en el seno de la Alianza, sino que provocaría inesperados cambios

de lealtades. Un foco de tensión inédito tendría lugar entre Álvarez y Alberto Flamarique, el responsable de la cartera de Trabajo, que provenía de las filas del Frepaso pero se había apartado abruptamente de sus designios:

Flamarique, que era el ministro de Trabajo, ya había establecido una relación de mayor sintonía, de muchísima mayor sintonía con De la Rúa y el círculo más pequeño que lo rodeaba, y no tanto con su jefe político "Chacho" Álvarez. […] El tema se transformó en político, porque Flamarique obviamente ya estaba desprendido completamente de "Chacho" Álvarez (entrevista a ex ministro del Gabinete nacional, UCR, 3/9/2009).

El escenario se tornó aún más engorroso con la aparición de un misterioso anónimo que narraba la trama secreta de la negociación por las coimas y que señalaba como involucrados a integrantes de las dos principales bancadas (La Nación, 17/8/2000). Ante esta situación, Álvarez lanzó la propuesta de que todos los senadores se sometieran a un "desafuero colectivo" para, eventualmente, ponerse a disposición de la Justicia. El vicepresidente rechazaba de plano que la investigación fuera realizada por el Congreso cuando las sospechas, precisamente, concernían a esa institución: "Es muy difícil, al estar involucrada una parte de los senadores en este tema, que el propio cuerpo pueda llevar adelante una investigación objetiva. […] Debería desaforarse colectivamente la Cámara para que la Justicia pueda actuar en este tema. […] No estoy dispuesto a ser el presidente de un cuerpo que conviva con estas situaciones", afirmaba (La Nación, 22/8/2000). De este modo, todos los legisladores sospechosos podrían ser investigados por la Justicia. A su vez, promovió la investigación en la Oficina Anticorrupción, donde comenzaron a desfilar para prestar declaraciones los funcionarios y legisladores señalados como sospechosos; entre ellos, Fernando de Santibañes y Alberto Flamarique.

En este contexto, las quejas de algunos sectores radicales alcanzaban a Álvarez ya que, según afirmaban, su estrategia era puramente personal: "Fogonea este tema porque necesita prensa", deslizaban (Página/12, 23/8/2000). Al radicar la denuncia en la Justicia, el vicepresidente exigía el desafuero de José Genoud (presidente provisional del Senado y titular de la bancada aliancista, de quien más tarde exigiría la renuncia), Raúl Galván (jefe de bloque de la UCR) y los

senadores radicales Javier Meneghini y Alcides López, para que se los investigara. Ante tal embestida, el Comité Radical ratificaba su confianza en los senadores del partido por medio de un documento que afirmaba: “La UCR mantiene su confianza en sus legisladores, sometidos a una durísima prueba debido a una sorpresiva decisión judicial, que no empañará su buen nombre y honor, pero que en la actualidad padecen una dolorosa, aunque indudable, sospecha de la opinión pública” (La Nación, 9/9/2000). Como contrapartida, el bloque resolvió encarar su propia línea de investigación al solicitar que la Comisión de Asuntos Constitucionales se transformara en una “comisión investigadora” de los sobornos. De esta forma, el partido pretendía disputarle al vicepresidente su campaña anticorrupción, y devolver a la UCR su tradicional bandera de transparencia y ética partidaria, que en ese entonces estaba en jaque.

De este modo se fue hilvanando un juego de líneas de investigación contrapuestas, lo que dio lugar a la configuración de un escenario caótico. El escándalo había estallado en agosto, y hacia inicios de septiembre la situación se tornaba cada vez más densa. En señal de protesta contra los sectores del PJ y de la UCR reticentes a investigar los sobornos, Álvarez dejó de presidir las sesiones en el Senado hasta que no se renovaran las autoridades del cuerpo. La decisión de Álvarez apuntaba a Genoud y a los titulares de los bloques del peronismo y del radicalismo, Augusto Alasino y Raúl Galván, convencido de que estos senadores eran continuadores del “viejo corporativismo legislativo” (La Nación, 1/9/2000). Gran parte del Frepaso encontraba la ocasión de volver al planteo anticonnivencia entre partidos, denunciando los intercambios entre peronistas y radicales; aunque esta retórica antipartidaria fuera difícilmente compatible con su participación en la Alianza (Novaro, 2002b: 92).

Al poco tiempo, Alasino y Galván renunciarían a sus bancas. En ese contexto el presidente comenzó a anunciar que aprovecharía la crisis política de los sobornos en el Senado para “hacer una reestructuración general”, ya que era necesario “relanzar el gobierno, no sólo en las primeras líneas, sino en las segundas líneas” (La Nación, 20/9/2000). Como parte de su errática posición, al poco tiempo matizaría este anuncio intempestivo desmintiendo futuros cambios en el Gabinete, afirmando: “No es algo inminente ni que justifique ningún anuncio […] [Los periodistas] lo tomaron como que estaba anunciando cambios en el gobierno. Y no es así: quiero dar seguridad también en esto; estamos permanentemente buscando mayor eficacia en el gobierno” (La Nación, 27/9/2000). Pero finalmente los cambios anunciados llegarían y serían contundentes: a principios de octubre, De la Rúa intentaba resolver la crisis y

reafirmar su autoridad con un recambio de Gabinete que protegía a los funcionarios involucrados y privilegiaba a las personas de su estrecha confianza, al tiempo que desplazaba a las figuras del radicalismo que no pertenecían a su línea. Alberto Flamarique, uno de los principales sospechosos, pasaría a ser secretario general de la Presidencia, al tiempo que Fernando de Santibañes mantendría intacto su puesto al frente de la SIDE. Los funcionarios cercanos al alfonsinismo Rodolfo Terragno y Ricardo Gil Lavedra serían removidos de sus carteras (la jefatura de Gabinete y el ministerio de Justicia, respectivamente) y reemplazados por Chrystian Colombo y el hermano del presidente, Jorge de la Rúa.

Esta estrategia terminó de precipitar los hechos: Álvarez presentó su renuncia a la vicepresidencia y la Alianza quedó fuertemente desbalanceada. La persistencia de aquellas figuras polémicas en el Gabinete evidenciaba la falta de gravitación de "Chacho" sobre la conformación del Ejecutivo y la escasa voluntad de respaldar sus reclamos. El presidente había logrado conformar "un Gabinete mucho más disciplinado que el anterior, pero al precio de un total aislamiento que terminaría agravando los problemas que buscaba resolver" (Novaro, 2002b: 86). El aislamiento de "Chacho", por su parte, ya era un hecho:

Yo le pedí [al presidente] que les exigiera las renuncias a Flamarique y a De Santibañes y que colaborara con el pedido de remoción de los cargos de los principales referentes del radicalismo en el Senado […] eso me hubiera permitido seguir presidiendo un cuerpo que, después de las denuncias de sobornos, no podía seguir siendo el mismo. […] Cuando De la Rúa decidió, con el cambio de Gabinete, confirmar a los funcionarios sospechados y dar un golpe de autoridad en mi contra, estaba claro que no me dejaba ningún margen para continuar con esa pelea. Había que pactar o irse (Álvarez y Morales Solá, 2002: 38-40).

La partida de Álvarez colocaba al Frepaso en una situación particularmente ambigua: entre el gobierno y la oposición, entre el apoyo y la crítica. ¿Responderían a la investidura presidencial del gobierno que conformaban o al liderazgo de su jefe político? ¿Se someterían a cierta disciplina exigida por la coalición o seguirían su criterio personal dictado por trayectorias dispares?

Si bien algunos días después de la salida de Álvarez, también Flamarique y De Santibañes presentaron sus renuncias, la Alianza ya no sería la misma. Seguiría en pie, pero irremediablemente agrietada: los sectores que más habían contribuido a formarla se encontraban cada vez más marginados, mientras que nuevos grupos consolidaban su peso sobre las decisiones de gobierno. El entorno de De la Rúa se fortalecía, institucionalizando de este modo la distancia del presidente con su propio partido, por un lado, y con la coalición de gobierno, por el otro (Bonvecchi y Palermo, 2000). Así, el precario equilibrio que las partes habían buscado resguardar hasta entonces se había trocado en una dinámica de enfrentamientos cruzados que redefinió la composición del gobierno y dejó al descubierto el virulento desacople entre sus miembros.

Del blindaje financiero a la salida de Machinea

A sólo un mes de la salida de “Chacho” Álvarez del gobierno, con la Alianza en una situación incierta y el país al borde de la cesación de pagos, comenzaron las negociaciones de un paquete de medidas de “salvataje” con el Fondo Monetario Internacional. El denominado “blindaje financiero” constituyó un nuevo desafío en el seno del gobierno, que intentaría a la vez paliar la crisis económica, enviar señales positivas a los mercados financieros y proveedores de ayuda externa, y garantizar la cohesión y el alineamiento político de la coalición. Lejos de lograr todos esos objetivos, el devenir de los acontecimientos mostraría la dificultad de la Alianza para asegurar una mínima disciplina partidaria, y el acuerdo con el Fondo se asemejaría más a una fuga hacia adelante para postergar el default que a una solución consistente a los crecientes problemas económicos que afrontaba el país.

Si bien la llegada al ministerio de Economía de José Luis Machinea y su equipo había sido impulsada por Álvarez y Alfonsín antes que por De la Rúa (Bonvecchi, 2002: 122), con el tiempo su acercamiento a la figura presidencial fue reforzándose y la política económica volviéndose más ortodoxa. El blindaje financiero constituyó un hito en este camino. Se trataba de un préstamo salvataje de aproximadamente 40.000 millones de dólares aprobado por el FMI y otros organismos internacionales (el Banco Mundial, el BID, algunos bancos privados, las AFJP, y los gobiernos de España, Italia y Francia) para evitar que la

Argentina cayera en default y dejara de pagar a sus acreedores.

El supuesto general que guiaba la negociación era que el préstamo iba a despejar el horizonte financiero durante un año, y en ese lapso la Argentina podría retomar el crecimiento. Con el índice de riesgo país como obsesión cotidiana,[20] que poblaba las páginas de los diarios y erigía en voces autorizadas a quienes recomendaban políticas de ajuste, la necesidad de garantizar la confianza externa era el imperativo de la hora. El anuncio por parte del presidente y del ministro de Economía reforzaba esta perspectiva e intentaba alinear apoyos tras aquel fin irrenunciable: "Esta es una gran noticia para el país. No debemos voltear el optimismo" (Página/12, 13/1/2001), aseveraba el presidente en la rueda de prensa convocada especialmente para comunicar el auxilio financiero en presencia de todo el Gabinete nacional. Por su parte, Machinea sostenía la fortaleza del modelo en crisis refiriéndose también a la mirada externa sobre el país: "Hemos eliminado la incertidumbre que había respecto del caso argentino" (Página/12, 13/1/2001).

La contrapartida de dicho préstamo, que se presentó en los medios como el "inicio del despegue de la economía" y la ratificación de Machinea en su cargo (Clarín, 18/12/2000), era estricta e implicaba profundizar las políticas de austeridad.[21] La firma del "blindaje" comprometía un paquete de medidas acordadas con el FMI que incluían la desregulación de las obras sociales, el recorte de jubilaciones futuras y la reforma del sistema previsional para elevar la edad jubilatoria de las mujeres a 65 años y eliminar la Prestación Básica Universal (garantizada por el Estado a todo jubilado y pensionado), el congelamiento del gasto público primario a escala nacional y provincial, la reducción del déficit fiscal y la modificación de la Ley de Presupuesto para 2001. El desembolso de los fondos sería escalonado, con el monitoreo mensual del FMI sobre la marcha de las cuentas públicas y el cumplimiento de metas fiscales que, según distintos observadores, eran temporalmente inconsistentes – es decir, suponían un marco de tiempo para la recuperación de la solvencia fiscal que no se condecía con las expectativas de crecimiento del país– (Bonvecchi, 2002).

Volver sobre los diarios y testimonios de la época implica recordar hasta qué punto la incidencia de los organismos internacionales en la política y la economía local era omnipresente:[22] las diversas medidas y la promulgación de leyes se justificaban en virtud de la necesidad de enviar "señales a los mercados", las presentaciones se hacían en simultáneo en Buenos Aires y

Washington, las designaciones y renuncias de funcionarios se comunicaban con antelación a los representantes del Fondo.

Pero ante la exigente carta de intención firmada por el gobierno, distintos actores políticos manifestaron su resistencia: la CTA elaboró documentos para oponerse al salvataje, que sólo otorgaba garantías de corto plazo a los dueños de la deuda (Lozano, 2000), los gobernadores justicialistas (que dirigían la mayoría de las provincias) criticaron el ajuste a las economías regionales, los socialistas objetaron la reforma previsional, los cavallistas, por su parte, lamentaban que ciertas reformas aún no se hubieran puesto en marcha. Pero fue en el seno de la coalición donde se encontraron los mayores problemas. La negociación con los organismos internacionales se llevó a cabo suponiendo que existía el acuerdo dentro de la Alianza para obtener las leyes pautadas. No obstante, los representantes aliancistas en el Congreso estaban lejos del alineamiento que se buscaba infructuosamente en los elencos del Poder Ejecutivo. Luego de obtener las leyes referentes al Presupuesto 2001 y el acuerdo fiscal con las provincias, la reforma previsional se toparía con la oposición en bloque del Frepaso. Sus legisladores presentaron proyectos alternativos, desobedeciendo la contención de sus reclamos y los tiempos que buscaba dictar “Chacho” Álvarez. Por más que la reforma se hubiera negociado como condición para el desembolso de fondos, su orientación contradecía abiertamente lo propuesto en la plataforma de gobierno de la Alianza. La diputada del Frepaso María América González, presidenta de la Comisión de Previsión y Seguridad Social, aseguraba que ese era el límite y recordaba que la “Carta a los argentinos” ponía énfasis en el principio de solidaridad. En cambio, la ministra de Trabajo, Patricia Bullrich, reconocía que el nuevo proyecto entraba en contradicción con lo planteado en la plataforma de la coalición pero afirmaba que aquellas promesas eran irrealizables: “El proyecto de reforma previsional que presentó el gobierno es distinto a lo que dice la plataforma. Es así. A mi entender, tal cual estaba planteado era algo imposible” (Página/12, 21/12/2000).[23]

Ante la negativa del Frepaso de aceptar la reforma, en el último día hábil de 2000 el presidente dobló la apuesta, implementando la reforma previsional por decreto de necesidad y urgencia. “Acá no se puede ser beneficiario de los éxitos sin pagar los costos de cada una de las medidas” (La Nación, 30/12/2000), afirmaba el jefe de Gabinete, Chrystian Colombo, en la conferencia de prensa convocada para anunciar los decretos presidenciales. En efecto, los costos serían mayúsculos: la coalición se alejaba progresivamente de sus promesas iniciales y se desmembraba cada vez más ante el desconcierto y el enojo de una de sus

partes, con miembros del Frepaso que llegaron a abandonar el bloque de la Alianza. Los “beneficios”, en tanto, serían fugaces: el riesgo país bajó 300 puntos básicos para volver a subirlos en el curso de un mes, las metas fiscales pautadas no se cumplieron siquiera en los albores de 2001 y los operadores económicos renovaron la desconfianza sobre el rumbo del modelo argentino. Para complicar aún más el escenario, se iniciaba un año de elecciones (las legislativas de octubre de 2001). Mientras distintos dirigentes de la Alianza se preocupaban por pensar el reparto de los espacios en las listas entre los partidos de la coalición y las estrategias de recuperación de un electorado del que visiblemente se habían alejado, Machinea prometía defender a rajatabla el blindaje y controlar el gasto público: “El blindaje no se rifa por la campaña”, anunciaba a fines de febrero (La Nación, 20/2/2001). Pero no sería él el encargado de resguardarlo: el 3 de marzo presentó su renuncia, distanciado definitivamente de Álvarez y Alfonsín, y entre los crecientes rumores de la llegada de Cavallo al gobierno.

El breve pasaje de López Murphy por economía y el desmembramiento de la Alianza

Tras la renuncia de Machinea, la cuestión de quién ocuparía la cartera de Economía rigió los debates dentro de la Alianza, y su resolución daría lugar a otro episodio accidentado, hasta desembocar en una nueva crisis política de gran magnitud. Entre sus secuelas, se registraría una nueva y estridente fractura de la coalición.

Dos nombres eran los que resonaban con más fuerza y alimentaban las especulaciones en los medios: Ricardo López Murphy, ministro de Defensa, economista de extracción radical y hasta entonces director académico de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL); y Domingo Cavallo, ex ministro de Economía de Menem y principal autor del modelo basado en la convertibilidad que, si bien tambaleante, continuaba vigente. Aunque ambos candidatos contaban con el visto bueno de “los mercados” (organismos internacionales, sectores financieros y medidoras de riesgo, grupos empresariales), el primero resultaba más afín al gobierno y menos amenazante para el debilitado poder presidencial. La decisión se inclinaría, entonces, por

López Murphy, pero durante el breve período que duró su mandato la presencia de Cavallo estaría siempre latente, rumoreada como un plan B que podría decantarse de forma casi “natural”.

El perfil de López Murphy y los respaldos que cosechaba lo posicionaban como un candidato acertado para generar un “shock de confianza” en los mercados. Sin embargo, el relativo entusiasmo que su nombramiento suscitaba en el poder económico y entre los sectores más cercanos a De la Rúa se enfrentaba a la cautela y el descontento que infundía en otras fracciones de la Alianza. En este contexto, el presidente se vería obligado a complacer simultáneamente a actores con intereses contrapuestos: por un lado, consolidaba la gravitación de los hombres que le resultaban afines, con miras a fortalecer un Gabinete más “delarruista”, y limitaba al mínimo el disenso. Por el otro, para evitar que la Alianza se desestabilizara aún más, se veía ante la tarea de designar a un hombre del Frepaso en algún puesto clave del Gabinete.

¿Qué significaba la designación de López Murphy para los distintos grupos disonantes de la Alianza? ¿Cuáles serían sus posiciones y condicionamientos ante su nombramiento? ¿Cómo responderían el flamante ministro de Economía y el presidente a las expectativas contrapuestas en el seno de la coalición?

La posición del Frepaso era particularmente compleja. Si bien en un principio “Chacho” Álvarez advirtió que el Frepaso no estaba dispuesto a tolerar su nombramiento, el partido pronto se vio forzado a prestar su apoyo, aunque con reservas. Ciertamente, los frepasistas se encontraban ante una encrucijada: la renuncia de su líder a la vicepresidencia los había colocado en una posición endeble y ambigua. Así lo afirmaban sus dirigentes: “Si criticamos, dicen que somos responsables de alterar a los mercados y de crear inseguridad jurídica; si apoyamos, vamos en contra de nuestras creencias” (La Nación, 5/3/2001); “[tampoco] tenemos espacio para hacer una oposición alocada, no es lo que quiere la gente” (La Nación, 6/3/2001). Debatiéndose entre sus raíces ideológicas, lo poco prometedor que resultaba marcar una oposición acérrima y la urgencia para tomar decisiones, el partido se inclinaría por apoyar la designación del nuevo ministro, ratificando la continuidad de la Alianza aunque advirtiendo sobre la importancia de reconducirla. El día mismo de la asunción de López Murphy, el Frepaso presentó un cuidadoso documento de compromiso con la Alianza en el que a la vez reclamaba participación en la toma de decisiones y cambios en la política económica. Dicho comunicado sostenía “la necesidad de un relanzamiento del gobierno” que garantizase “un plan

estratégico de crecimiento con equidad” y “un programa social basado en una renta mínima de inclusión, o un ingreso mínimo para el desarrollo humano” (véase Página/12, 5/3/2001). Asimismo, reclamaba mayor espacio en las discusiones políticas concretas y bregaba por colocar el acento sobre la microeconomía, la competitividad y el apoyo a sectores productivos, además de hacerlo sobre la solvencia fiscal (La Nación, 5/3/2001).

La propuesta de De la Rúa para paliar la posición marginal del Frepaso en el Gabinete consistía en nombrar a Darío Alessandro, dirigente frepasista y jefe de bloque de la Cámara de Diputados, al frente de la secretaría general de la Presidencia. Pero desde el Frepaso rechazaron la propuesta y sugirieron en su lugar al ex secretario administrativo del Senado, Ricardo Mitre, cuya designación finalmente sería aceptada sin gran entusiasmo por el presidente. A estas negociaciones subyacía la lucha por las posiciones entre los dos partidos de la Alianza. El Frepaso apostaba a sumar espacios de poder, y la designación de Alessandro en el Gabinete representaba un problema, en tanto dejaba indefensa la tarea parlamentaria ante las numerosas rebeliones internas que debía enfrentar: “Darío cumple bien la función de presidente de bloque y desde ese puesto se ganó una confianza política con los integrantes de todos los partidos”, opinaba Álvarez (La Nación, 6/3/2001). Los dirigentes frepasistas estimaban que, detrás de esa propuesta, la verdadera intención del presidente consistía en “tenerlo agarrado para restarle margen de crítica” (La Nación, 6/3/2001). De esta manera, el Frepaso desplegaba su estrategia mediante la tentativa de posicionar a sus integrantes en algunos puestos clave del gobierno, entre ellos Graciela Fernández Meijide (secretaria de Desarrollo Social), Nilda Garré (viceministra del Interior), Adriana Puiggrós (secretaria de Ciencia y Técnica), Enrique Martínez (secretario de las PyME), Marcos Makón (segundo del jefe de Gabinete, en la secretaría de Modernización y Reforma del Estado) y Horacio Viqueira (secretario de Empleo).

Desde los sectores más progresistas del radicalismo, la asunción de López Murphy tampoco despertaba gran simpatía. Al igual que el Frepaso, se veían arrastrados a prestar un apoyo moderado y reticente. Al respecto, su jefe político, Raúl Alfonsín, afirmaba que “tras diez años de política neoliberal, existe una inercia que no puede cortarse abruptamente. Tenemos que trabajar para que ese plazo sea lo más corto posible” (La Nación, 7/3/2001). Era cuestión, entonces, de que esa marea inercial siguiera su curso cada vez más extremo para que la aprobación resignada de la UCR y del Frepaso se convirtiera en una postura alternativa, de resistencia más marcada.

Al igual que estos diversos grupos refractarios a su designación, también López Murphy se encontraba en una posición dilemática. De un lado, el establishment y los organismos internacionales presionaban para que pusiera en marcha sus iniciativas ortodoxas de ajuste. Del otro, los sectores progresistas de la Alianza demandaban "crecimiento con equidad". En este escenario, la puja entre técnicos y políticos llegaba a su máxima expresión. Interpelado a la vez por "los mercados" y los dirigentes políticos, López Murphy permanecía hermético respecto de las medidas económicas que planeaba implementar. Antes de revelar sus planes, el ministro solicitaba "homogeneidad política" para defender los anuncios que probablemente fueran impopulares, autonomía para convocar a sus colaboradores y el compromiso presidencial para apresurar el ajuste del déficit en las provincias (La Nación, 5/3/2001). Por supuesto, la "homogeneidad política" implicaba entrelíneas una cuota de disciplinamiento en las filas del Frepaso.

Entretanto, el flamante ministro designaba a los funcionarios que lo acompañarían en su cartera, fundamentalmente economistas de FIEL,[24] lo que exasperaba aún más a los sectores del Frepaso y del radicalismo que prestaban su apoyo a regañadientes. A su vez, con cautela, comenzó el anuncio de las medidas de ajuste que se presentaban como una "profunda reforma del Estado", sustentada en la reducción de dependencias de la administración pública. A tono con las visiones fiscalistas de la reforma del Estado guiadas por la doctrina de la Nueva Administración Pública (véase Hood, 1991; Aucoin, 1990), la eliminación de secretarías y organismos descentralizados, y la fusión de ministerios buscaban lograr un fuerte ahorro en las cuentas públicas y achicar el déficit fiscal. Al asumir, el nuevo secretario de Modernización del Estado, Manuel Solanet, proponía la eliminación del 50% de la estructura administrativa y el despido de 88.000 empleados públicos (López, Corrado y Ouviña, 2005: 138). En esa misma línea, se contemplaba un nuevo pacto fiscal con las provincias que permitiera una reducción del empleo público en el interior del país, así como la eliminación de organismos descentralizados a nivel nacional, la supresión de subsidios como el Fondo del Tabaco y el Fonavi, un replanteo del esquema de financiamiento de las universidades, y la mejora de la competitividad empresarial por medio de reducciones impositivas y de cargas patronales.

Pero las desavenencias en el seno de la coalición alimentaban dudas sobre la posible concreción de esos anuncios. Los analistas bursátiles citados en la prensa se hacían eco de tal inquietud: "¿López Murphy tendrá suficiente apoyo político

para lanzar las medidas de ajuste? Esa es la pregunta del millón" (Página/12, 8/3/2001), sostenían. Los planes del flamante ministro se encontraban sujetos a una pulseada entre la racionalidad económica y la política, cuyos resultados eran difíciles de prever. Mientras tanto, el riesgo país aumentaba a niveles alarmantes y hacía tambalear el "shock de confianza" que días antes había avalado la llegada de López Murphy al Gabinete. Finalmente, el ministro optó por no defraudar las expectativas que suscitaba en los mercados, y anunció su tan mentado plan de ajuste que incluía un controvertido recorte del gasto público que, anualizado, ascendía a los 2500 millones de pesos. Del total, 1100 millones correspondían al área educativa (Página/12, 17/3/2001).

El anuncio fue el detonante de otra violenta crisis política en la Alianza, que provocó una ola de repudio y renuncias masivas tanto en las filas frepasistas como en las radicales. El apoyo resignado que en un principio habían prestado a la designación del economista radical y sus medidas de ajuste fue seguido por una reacción colérica e inapelable. Álvarez sentenciaba: "Es demasiado. Nos vamos" (Página/12, 17/3/2001), tras anunciar que muchos de sus funcionarios dejaban la administración. Las renuncias incluían a Marcos Makón (ministro de Desarrollo Social), Ricardo Mitre (secretario general de la Presidencia), Graciela Fernández Meijide (vicejefa de Gabinete) y Nilda Garré (secretaria de Interior). También ciertos sectores del radicalismo emprendían la retirada: Hugo Juri renunciaba a su puesto en el ministerio de Educación y Federico Storani abandonaba el ministerio del Interior afirmando: "Toda mi vida defendí la educación pública. No puedo avalar este recorte. Es mi límite político" (La Nación, 17/3/2001). En el mismo sentido, criticaba al equipo económico y justificaba su salida de Interior: "Este equipo es muy ideológico, muy fundamentalista. […] El plan lleva a un alto nivel de conflicto social, y yo no quiero ser el encargado de la Policía Federal que ordene la represión" (Página/12, 17/3/2001).

En medio de este escenario convulsionado, Álvarez y Alfonsín coincidían en que el presidente había abandonado los lineamientos del programa original de la Alianza, de manera tal que invertían el significado de los hechos y justificaban su salida: no eran ellos los que se retiraban de la Alianza, sino que era esta, bajo el comando del presidente, la que había virado hacia un sentido que poco preservaba de sus presupuestos originales.

Para los funcionarios del entorno de De la Rúa, la justificación era inversa: ocupar el gobierno para el que se habían postulado significaba hacerlo también

en situaciones adversas y dilemáticas. Ante la crisis, lejos de profundizar las críticas debía defenderse la figura presidencial y garantizarse a ultranza el proyecto elegido. Uno de los integrantes del grupo sushi lo explica en estos términos:

Yo venía de la Coordinadora, de Franja Morada, de toda una historia no delarruista, sino casi todo lo contrario; pero siempre pensé que si uno está involucrado en un proyecto tiene que jugar a fondo. […] Esta es la crítica que yo hago de mi propio partido históricamente y me parece que hoy tiene el mismo peso: ¡un partido sin vocación de poder no debería presentarse a elecciones! (entrevista a secretario de Estado, UCR, 17/2/2012).

El paso de López Murphy por la cartera de Economía duraría sólo quince días. Tras este nuevo hito, la ruptura de los grupos disconformes con la coalición no terminaba de concretarse, aunque muchos habían abandonado sus puestos. Algunos observadores especulaban con que los líderes albergaban la esperanza de imponer el retorno al programa aliancista una vez que De la Rúa se encontrara sin más apoyos que los de su entorno inmediato (Página/12, 17/3/2001). Pero el propio "programa aliancista" tenía un problema: la convertibilidad no estaba en discusión. Entretanto, la Alianza estaba cada vez más fragmentada y su continuidad era un interrogante de difícil respuesta.

La llegada de Cavallo y el aislamiento del delarruismo

Ante el convulsionado episodio que culminó en la renuncia de López Murphy, distintos referentes del Frepaso y la UCR presionaron esa misma noche al presidente para reforzar la coalición –reincorporando a sus miembros al Gabinete– y rectificar la política económica (Bonvecchi, 2002). Pero frente a las múltiples presiones cruzadas, De la Rúa reorganizaría el Gabinete bajo otro lineamiento: lejos de reconducirlo a las "fuentes" de la Alianza, confirmaría el retorno de Domingo Cavallo al ministerio económico.

Esta inclusión no era inesperada ni abrupta, sino que se produjo de forma paulatina. El ex ministro menemista ya había sido propuesto para la presidencia del Banco Central, luego de desplazar a Pedro Pou a la par de la renuncia de Machinea, y su nombre sonaba insistentemente para el cargo desde hacía meses. De hecho, en ocasión de su postulación al BCRA, el último ministro de Economía de Menem, Roque Fernández, la objetaba en este sentido: "Es un peligro; corremos el riesgo de que saque a López Murphy en veinticuatro horas" (Página/12, 1/3/2001). En efecto, Cavallo era uno de los referentes constantes de consulta sobre el rumbo de la economía argentina en los medios de comunicación, y poco a poco se instalaba la idea de que quien había creado la convertibilidad y conquistado con ella la estabilidad estaría en condiciones de resguardarla, o bien de abandonarla de forma ordenada.

Frente al margen cada vez más estrecho para generar credibilidad y confianza en el rumbo del gobierno, la asunción de Cavallo se presentaba como una de las opciones más certeras para revertir la alicaída situación de la Alianza. Al igual que su antecesor, su figura suscitaba confianza en las distintas esferas del poder económico, y en el entorno presidencial parecía no haber otro plan de urgencia.

Por su parte, Cavallo ingresaba en el gobierno poniendo requisitos y condiciones. Uno de ellos era que De la Rúa accediera a sellar un "acuerdo de unidad nacional" que incluyera al justicialismo y el respaldo político de la UCR y el Frepaso. A los ojos del ministro, debía encararse un plan de competitividad capaz de restaurar la confianza perdida por distintos actores, y para ello era fundamental contar con el apoyo de un "gran acuerdo nacional" (La Nación, 18/3/2001). Por esa vía, Cavallo pretendía evitar las múltiples y disímiles resistencias internas que la Alianza ya había probado albergar. El reclamo de un respaldo cerrado por parte del oficialismo abarcaba aun la incorporación del Frepaso y del "radicalismo alfonsinista" al Poder Ejecutivo (Clarín, 22/3/2001), bajo el argumento de que sería preferible contener a los sectores más rebeldes del gobierno, amortiguando así sus críticas.

Para concretar este ingreso de los sectores menos delarruistas en el Poder Ejecutivo, una de las posibilidades barajadas tanto desde las filas frepasistas como cavallistas era la reincorporación de "Chacho" Álvarez como jefe de Gabinete. Ciertamente, y para perplejidad de muchos, Cavallo y Álvarez tenían un vínculo de entendimiento (Novaro, 2002b; Bonvecchi, 2002); según se comunicaba en su momento, "se llevaban bien" (Página/12, 7/1/2001). Álvarez declaraba incluso que "en un marco para plantear otra salida a la crisis

económica y en el marco de un gobierno ampliado, la incorporación de Cavallo es positiva. […] Su inclusión está diciéndonos indirectamente que hay una actitud del gobierno de revisar las decisiones que se tomaron" (La Nación, 20/3/2001).

Pero el presidente rechazaría la posibilidad de reincorporar a Álvarez y el Frepaso permanecería sin ninguno de sus integrantes en el Gabinete nacional. Ante esta disparidad de posiciones, que a inicios del año 2001 llegaba a su paroxismo, los principales dirigentes del partido se apresuraban a reafirmar la continuidad de la maltrecha coalición: "Que no haya ningún miembro del Frepaso en el nuevo Gabinete no significa que nos hayamos ido del gobierno o de la Alianza. Por el contrario, queremos que haya más Alianza y no está cerrado el camino" (La Nación, 21/3/2001). Por su parte, Álvarez ratificaba: "Hay que seguir poniendo el hombro al gobierno en este momento de emergencia" (La Nación, 21/3/2001). No obstante, un año más tarde, al volver sobre esta coyuntura crítica, afirmaría que la situación no tenía retorno y que "los puentes estaban absolutamente rotos" (Álvarez y Morales Solá, 2002: 152). También los diarios retrataban ese aislamiento del núcleo presidencial, señalando que en los hechos se comprobaba que "el presidente optó por hacer una nueva alianza con Cavallo y su séquito de 'sushis'" (La Nación, 21/03/2001).

El proceso de deterioro de la Alianza se acentuaba y no sólo los miembros del Frepaso figuraban entre los damnificados. A medida que se verificaba que el "acuerdo nacional" no involucraba a todos los integrantes originarios de la coalición, el entorno inmediato de De la Rúa tendía a consolidar sus posiciones y los sectores del "ala política" del radicalismo reunidos en torno a Alfonsín se encontraban cada vez más marginados. En efecto, los hombres de confianza del presidente ganaban posiciones: Ramón Mestre ocuparía el ministerio del Interior, Nicolás Gallo la secretaría general de la Presidencia, Andrés Delich el ministerio de Educación; al tiempo que permanecían en sus puestos Adalberto Rodríguez Giavarini (Cancillería), Patricia Bullrich (Trabajo), Horacio Jaunarena (Defensa), Jorge de la Rúa (Justicia), Héctor Lombardo (Salud) y Chrystian Colombo (jefatura de Gabinete).

Los sectores alfonsinistas recelaban el ascenso y el afianzamiento de los radicales "delarruistas", al tiempo que comprobaban lo remotas que quedaban las intenciones aliancistas: la supuesta convocatoria a un gobierno de unidad nacional se había esfumado rápidamente y la coalición cambiaba de signo de manera inexorable. Como respuesta, desde el entorno de De la Rúa se libraban a

una nueva definición y redefinición de los atributos legítimos de los elencos gobernantes. En su interpretación, el entorno presidencial no sólo era fiel a su liderazgo sino que contaba también con las credenciales necesarias para ocupar dichos puestos: “Podrán gustarle o no a Alfonsín, pero nadie puede decir que Andrés Delich, Ramón Mestre, Horacio Jaunarena o el mismo Colombo no son radicales” (Clarín, 21/03/2001). Eludir el poder de veto que Raúl Alfonsín tenía dentro del partido era una estrategia de supervivencia. Por su parte, el ex presidente no fijaba una postura explícita sobre las incorporaciones de dirigentes, y si bien afirmaba que era una atribución exclusiva del presidente la facultad de decidir el nombramiento de sus colaboradores, no se privaba de ironías al respecto: “Es una decisión del presidente; le deseo mucho éxito”, declaraba (Clarín, 22/03/2001).

El encono de los sectores disconformes se agravaría con el segundo requisito presentado por Cavallo. Para poder poner en marcha las políticas planeadas, solicitaba recurrir al art. 76 de la Constitución nacional que concede al presidente facultades legislativas extraordinarias. Dicho otorgamiento de poderes especiales permitía al Ejecutivo legislar por decreto, eludiendo el debate parlamentario de las medidas económicas anticrisis. Pero más allá de las resistencias, el PJ, la UCR y el Frepaso aprobarían en el Congreso las distintas leyes reclamadas: la de competitividad, la de convertibilidad ampliada, la reforma impositiva y la cesión de poderes (Bonvecchi, 2002: 150).

Los sectores internos de la Alianza que se habían tornado disidentes intentaban tibiamente poner sus condiciones: desde el radicalismo aseguraban que prestarían un “acompañamiento frío” al presidente, y advertían que discutirían toda medida que consideraran incompatible con sus principios partidarios y los de la Alianza (Clarín, 22/03/2001). Su posición, al igual que la del Frepaso, crecía en ambigüedad y se volvía insostenible. Por su parte, el presidente intentaba conjurar la realidad negándola: se comprometía a cumplir “las políticas y los objetivos que la Alianza sostuvo en su compromiso electoral” (Clarín, 22/03/2001) y prometía para “más adelante” la incorporación de dirigentes del Frepaso a las primeras posiciones del Poder Ejecutivo. Pero a pesar de estos acuerdos, dentro de las filas radicales reinaba una atmósfera de irritación e incertidumbre ante el temor de que Cavallo lograra erigir otro esquema de coaliciones políticas en beneficio propio.

El Frepaso, socio minoritario desde un principio, retenía su participación en el gobierno al decidir que los secretarios y subsecretarios que se encontraban en

una situación indefinida continuaran en sus puestos.[25] Si bien la convivencia era tensa, el principal argumento de los frepasistas remitía a la importancia de no traicionar el mandato electoral. En este sentido, Nilda Garré, que pocos días antes había renunciado a su cargo en repudio a las medidas de López Murphy, ratificaba: "[El Frepaso] no va a renunciar a seguir trabajando por el mandato que le dio la gente en octubre del 99. […] El Frepaso está en el gobierno, hay secretarios de Estado en funciones". Sin embargo, las fricciones y la incomodidad que estas directivas suscitaban en las filas internas del Frente no habrían de mermar. De allí en más, el partido permanecería en una "situación dual" y de indefinición:

Nunca planteamos con claridad y contundencia la salida del gobierno y la ruptura definitiva de la Alianza, ni aun después de la llegada de Cavallo […] existió una situación dual. Hubo gente que quiso seguir conservando sus posiciones y terminó acompañando al gobierno hasta el final […] y sectores más críticos, sobre todo en el bloque de diputados, que plantearon la ruptura a los pocos meses de iniciado el gobierno de la Alianza (Álvarez y Morales Solá, 2002: 154).

La etapa terminal de la coalición no estaba lejos. Su fotografía final poco tenía que ver con la de sus inicios: el aislamiento del presidente era irreversible, el espacio de poder ya no contemplaba a los socios originarios, y en su lugar habían crecido una serie de dirigentes y grupos cuya gravitación había ido en ascenso conforme se desenvolvían los hechos. Así, al calor de las crisis se reafirmaba una nueva configuración de poder que encontraba apoyatura en Nosiglia, los "sushi", los sectores más conservadores del radicalismo y las fuerzas cavallistas.

Si esta coalición de gobierno se definió por la naturaleza de aquello a lo cual se oponía y enfrentaba (Godio, 1998; Ollier, 2001), el destino de la Alianza resultó paradójico: la seguidilla de recambios acelerados y renuncias altisonantes culminó nada menos que con la llegada al gobierno de una de las figuras más paradigmáticas del menemismo, el "superministro" Domingo Cavallo. La coalición ya estaba completamente desmembrada para entonces, y en ausencia de un liderazgo fuerte que lograra articularlos, la distancia entre los grupos era

irreparable.

Consideraciones finales

Un recorrido por el derrotero que implicó la conformación de la Alianza nos muestra los obstáculos, las reticencias y las negociaciones que comportó su creación para los actores involucrados. Dichos vaivenes iniciales tuvieron su correlato, más tarde, en la configuración que adoptó el Poder Ejecutivo y la dinámica del gobierno. En efecto, desde las filas radicales había sido un imperativo lograr la hegemonía de su partido en la coalición, y el reparto de cargos tradujo esta disposición con claridad: el Frepaso, en franca minoría, ocupó una pequeña porción de cargos en el Gabinete y en los puestos clave del Ejecutivo; mientras que los integrantes provenientes de la UCR concentraron una ventajosa mayoría. Así, en gran medida debido a las elecciones internas que consagraron la fórmula presidencial y a la estructura propia de cada partido, a la hora de cristalizarse como elenco gobernante el juego de contrapesos de la coalición fue sensiblemente desparejo.

Pero también al interior del radicalismo, histórico partido de fracciones internas (Persello, 2007), convivían tendencias muy distintas, que fueron ganando o perdiendo injerencia sobre las decisiones en el transcurso del gobierno. Por supuesto, el partido radical no constituía un todo homogéneo. Desde una mirada sociológica y sociohistórica de los partidos políticos, se nos recuerda que estos son entidades heterogéneas, cuya unificación bajo una sigla tiende a opacar el trabajo cotidiano que debe realizarse para construir una unidad. La visión espontánea de los partidos como unidades concretas a las que se hace actuar “como un solo hombre” aparece diariamente en los artículos periodísticos y en las investigaciones, pero tiende a reificar los colectivos y a señalar el hallazgo de objetos preconstruidos (Offerlé, 2004 [1987]). Una mirada cercana a los grupos y las redes de la Alianza permite en cambio constatar hasta qué punto la unidad al interior de cada fuerza era un bien a conquistar y sus integrantes no lograron sostener esa tarea con cierto éxito.

A redes más sólidas y compactas, mayor es la solidaridad y la capacidad de acción coordinada (Van Gunten, 2012; Podolny, 2001). La multiplicidad de

grupos al interior de la Alianza y su tensión permanente conspiraron desde el inicio contra la posibilidad de fijar posturas comunes, gestionar ministerios y enfrentar las crisis económicas y de gobernabilidad. Lejos de cultivar vínculos de cooperación y trabajo conjunto, el ensamblaje de la Alianza y su modo de funcionamiento dio fuerza a fracciones que entraron sucesivamente en conflicto, se disputaron espacios y se posicionaron de forma dispar ante cada coyuntura crítica.

Es cierto que siempre existen grupos, con fronteras más o menos porosas, en los distintos gobiernos: entre otros, la Coordinadora y los balbinistas se enfrentaban durante el gobierno de Raúl Alfonsín; los "celestes" y los "rojo punzó" durante el de Carlos Menem, además de los outsiders que llegaban a la política o los tecnócratas que consolidaban su influencia; los intendentes bonaerenses del PJ más tradicional y los jóvenes integrantes de La Cámpora sostuvieron una tensión más o menos velada durante los gobiernos de Cristina Kirchner, a los que deben agregarse grupos de dirigentes "transversales" y peronistas de izquierda o de derecha que se contaron entre sus aliados. Es más, los diarios se interesan a menudo por esos clivajes que atraviesan a los elencos gobernantes, y contribuyen a construirlos o incluso a corporizarlos excesivamente. Pero el hecho de no contar con un liderazgo fuerte que nucleara y ordenara a los distintos sectores, y la existencia de fricciones entre el presidente y el vice que –lejos de administrarse con ductilidad– estallaron antes del año de gobierno, facilitaron la persistencia de los enfrentamientos y dificultaron aún más la acción gubernamental.

En ese escenario complejo, el gobierno se cerró cada vez más sobre las filas cercanas al presidente y sus nuevos aliados, neutralizando a quienes habían intercedido activamente para formar la Alianza. Así, aquellos sectores que antes habían contribuido a gestar la coalición parecieron no poder llenarla de contenido, y quienes habían permanecido poco visibles en un inicio impusieron su racionalidad para conjurar las crisis. Tales desequilibrios no tardarían en acarrear consecuencias, como la ausencia de disciplina partidaria en el Congreso, el alejamiento de las filas frepasistas, el posterior aislamiento del presidente y el ascenso de figuras ortodoxas en decisiones clave en la gobernabilidad del país (con su ejemplo límite en la llegada de Domingo Cavallo al ministerio de Economía). Una mirada desde el presente, nos permite divisar otras consecuencias de más largo plazo, como la muerte del Frepaso como espacio político y el debilitamiento del partido radical, cuya reputación y gravitación en el sistema político es, aún hoy, muy difícil de recobrar.

Referencias bibliográficas

Abal Medina, J. (2009), “The rise and fall of the argentine centre-left. The crisis of the Frente Grande”, Party Politics, 15, 3.

Amorim Neto, O. (2006), “The presidential Calculus. Executive policy making and cabinet formation in the Americas”, Comparative Political Studies, 39, 4: 415-440.

Aronskind, R. (2007), Riesgo país. La jerga financiera como mecanismo de poder, Buenos Aires, Capital Intelectual.

Aucoin, P. (1990), “Administrative reform in public management: Paradigms, principles, paradoxes, and pendulums”, Governance, 3: 115-137.

Bonvecchi, A. (2002), “Estrategia de supervivencia y tácticas de disuasión. Los procesos políticos de la política económica después de las reformas estructurales”, en M. Novaro (comp), El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad, Buenos Aires, Norma: 107-193.

Bonvecchi, A. y V. Palermo (2000), “En torno a los entornos: presidentes débiles y partidos parsimoniosos”, Revista Argentina de Ciencia Política, 6, diciembre: 103-111.

Carrizo, C. (2011), “La política al interior de los partidos: peronismo, radicalismo y kirchnerismo”, en A. Malamud y M. de Luca (coord.), La política en tiempos de Kirchner, Buenos Aires, Eudeba.

Castellani, A. y M. Szkolnik (2011), “‘Devaluacionistas’ y ‘polarizadores’. La construcción social de las alternativas propuestas por los sectores dominantes ante la crisis de la Convertibilidad. Argentina 1999-2001”, Documentos de Investigación Social, 18, disponible en la sección “Publicaciones” de <www.idaes.edu.ar>.

Charosky, H. (2002), “Honestos y audaces: realizaciones y límites de la política anticorrupción”, en M. Novaro (comp.), El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad, Buenos Aires, Norma: 195-251.

Cheresky, I. (1999), “Elecciones internas de la Alianza: aparatos partidarios y ciudadanía independiente”, Documento de Trabajo, nº 13, Instituto de Investigaciones Gino Germani.

Corrales, J. (2010 [2002]), Presidentes sin partido. La política de las reformas económicas en Argentina y Venezuela en los años noventa, Buenos Aires, Siglo XXI.

Freidenberg, F. y S. Levitsky (2007), “Organización informal de los partidos en América Latina”, Desarrollo Económico, 46, 184: 539-568.

Godio, J. (1998), La Alianza. Formación y destino de una coalición progresista, Buenos Aires, Grijalbo.

Heredia, M. (2012), “Los centros privados de expertise en economía: génesis, dinámica y continuidad de un nuevo actor político en la Argentina”, en S. Morresi y G. Vommaro (comps.), Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina, Buenos Aires, Prometeo: 297-338.

— (2004), “El Proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático en la Argentina”, en A. Pucciarelli (comp.), Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura militar, Buenos Aires, Siglo XXI: 313-382.

Hood, C. (1991), “A public management for all seasons”, Public Administration, 69: 3-19.

Jozami, E. (2004), Final sin gloria. Un balance del Frepaso y de la Alianza, Buenos Aires, Biblos.

Latour, B. (2008), Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor-red, Buenos Aires, Manantial.

López, A., A. Corrado y H. Ouviña (2005), “Entre el ajuste y la retórica: la administración pública tras veinte años de reformas”, en M. Thwaites Rey y A. López (eds.), Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino, Buenos Aires, Prometeo: 117-144.

Lozano, C. (2000), “Reflexiones sobre el blindaje financiero”, Documentos de Coyuntura, Instituto de Estudios y Formación de la CTA.

Martínez-Gallardo, C. (2011), Designing Cabinets: Presidential Politics and Cabinet Instability in Latin America, Kellogg Institute for International Studies.

Mustapic, A. M. (2005), “Inestabilidad sin colapso. La renuncia de los presidentes: Argentina en el año 2001”, Desarrollo Económico, 45, 178. .

Novaro, M. (2009), Argentina en el fin de siglo. Democracia, mercado y nación (1983-2001), Buenos Aires, Paidós.

— (2002a), “Lo evitable y lo inevitable de la crisis”, en M. Novaro (comp.), El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad, Buenos Aires, Norma: 9-30.

— (2002b), “La Alianza, de la gloria del llano a la debacle del gobierno”, en M. Novaro (comp.), El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad, Buenos Aires, Norma: 31-105.

— (2001), “El presidencialismo argentino entre la reelección y la alternancia”, en I. Cheresky e I. Pousadela (comps.), Política e instituciones en nuevas democracias latinoamericanas, Buenos Aires, Paidós: 59-108.

Novaro, M. y V. Palermo (1998), Los caminos de la centroizquierda. Dilemas y desafíos del Frepaso y de la Alianza, Buenos Aires, Losada.

Obradovich, G. (2011), “La conversión de los fieles. Los cambios en el electorado de la Unión Cívica Radical en la década de los noventa”, en A.

Pucciarelli (coord.), Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal. Buenos Aires, Siglo XXI: 113-142.

Offerlé, M. (2004 [1987]), Los partidos políticos, Santiago de Chile, LOM.

Ollier, M. M. (2001), Las coaliciones políticas en la Argentina. El caso de la Alianza, Buenos Aires, FCE.

Persello, A. V. (2007), Historia del radicalismo, Buenos Aires, Edhasa.

Podolny, J. M. (2001), “Networks as the pipes and prisms of the market”, American Journal of Sociology, nº 107, pp. 33-60.

Pucciarelli, A. (2011), “Menemismo: la construcción política del peronismo neoliberal”, en A. Pucciarelli (coord.), Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal, Buenos Aires, Siglo XXI: 23-70.

— (2002), La democracia que tenemos. Declinación económica, decadencia social y degradación política en la Argentina actual, Buenos Aires, Libros del Rojas.

Qués, M. E. (en prensa), “Sushi”, en Pequeño diccionario del léxico corriente de la política argentina (1983-2007), Prometeo-UNGS.

Semán, E. (1999), Educando a Fernando. Cómo se construyó De la Rúa

presidente, Buenos Aires, Planeta.

Van Gunten, T. (2012), “Cohesion, conflict and consensus in bureaucratic state elites. Under review at The American Journal of Sociology”, University of Wisconsin-Madison, disponible en <ssc.wisc.edu/~tvangunt/pdf/Van%20Gunten_Cohesion%20Consensus%20and%

Vázquez, A. (2006), “La construcción de la Alianza UCR-Frepaso (1997). Un caso de negociación política”, Papeles de Trabajo, 14.

Otras fuentes citadas

Álvarez, C. y J. Morales Solá (2002), Sin excusas, Buenos Aires, Sudamericana–La Nación.

De la Rúa, F. (2006), Operación política. La Causa del Senado, Buenos Aires, Sudamericana.

Diarios La Nación, Página/12, Clarín y Perfil.

Revistas Noticias y Para Ti.

Entrevistas a ex funcionarios, en ejercicio durante el período tratado.

2 Este trabajo se benefició de la generosa lectura y las recomendaciones de Alfredo Pucciarelli, Paula Canelo, Gastón Beltrán, Ana Castellani, Marcela Ferrari, Mariana Heredia, Sergio Morresi, Pablo Nemiña y Gabriel Vommaro. A todos ellos, nuestro sincero agradecimiento.

3 Primer desprendimiento de diputados justicialistas opuestos al “giro conservador” representado por Menem, tanto en los indultos a militares como en la llegada de cuadros de la Ucedé a su gobierno y la puesta en marcha de las primeras privatizaciones. Sus integrantes eran Germán Abdala, Darío Alessandro, Juan Pablo Cafiero, Luis Brunati, Franco Caviglia, José Carlos Ramos, Moisés Fontela y Carlos “Chacho” Álvarez.

4 Por ejemplo, en un encuentro realizado en agosto de 1996 en la sede central de la UCR, “Chacho” Álvarez y Rodolfo Terragno acordaron coordinar acciones contra la política económica del gobierno, y el radicalismo adhirió al “apagón de protesta” convocado por el Frepaso (véase Marcelo Helfgot, “Acuerdo entre los radicales y el Frepaso para rechazar el ajuste”, Clarín, 28/8/1996).

5 Ciertamente, este debilitamiento ya se había hecho sentir en la elección de constituyentes para la reforma de la Constitución en 1994. Mientras que el Frepaso crecía y se afianzaba como tercera fuerza, el radicalismo y la figura de Alfonsín acrecentaban su debilidad, y en esa oportunidad cosecharon sólo el 20% de los votos (véase Novaro, 2001: 63-66).

6 Por lo demás, Terragno no era considerado un “correligionario” de pura ley, sino que era visto como una suerte de outsider por muchos de sus compañeros de partido. Afiliado recién en 1987, se lo percibía como “reciente” en un partido para el que la antigüedad y el cursus honorum eran ineludibles (Persello, 2007: 322).

7 Véase “Carta a los argentinos”, agosto de 1998, disponible en Godio (1998), y el discurso de asunción de Fernando de la Rúa el 10/12/1999, disponible en <archivohistorico.educ.ar/content/discurso-de-asunci%C3%B3n-de-presidente-f-de-la-r%C3%BAa-1999>.

8 A la líder del movimiento docente se sumaron también las enérgicas críticas de

Alfredo Bravo, la Franja Morada y el propio Alfonsín (Jozami, 2004: 145-146).

9 Al respecto, véase el capítulo "El entorno presidencial" del libro de conversaciones entre Álvarez y Morales Solá (2002).

10 El presidencialismo argentino es caracterizado como fuerte sobre la base de la existencia de la facultad de legislar del Poder Ejecutivo –vía decretos de necesidad y urgencia– y a la existencia del veto presidencial (véanse, entre otros, Corrales, 2010 [2002]; Martínez Gallardo, 2011; Amorim Neto, 2006).

11 El nombre de los protagonistas se consigna sólo cuando proviene de fuentes públicas (biografías, artículos de prensa, etc.). En el caso de las entrevistas, realizadas por Mariana Gené en el marco de su tesis doctoral –Al interior de la política. Trayectorias, legitimidades y modos de hacer política en el Ministerio del Interior (1983-2007), UBA-EHESS (en curso)–, se han anonimizado los testimonios pero se especifican los atributos que resultan pertinentes para el análisis.

12 La denominación de este polémico grupo fue acuñada en la revista Noticias a partir de las declaraciones de uno de sus miembros que aludían a una reunión en un restaurante de comida japonesa de la zona de Las Cañitas en la ciudad de Buenos Aires (Qués, en prensa).

13 Sobre el origen y funcionamiento hasta la actualidad de estos centros privados de expertise, puede consultarse Heredia (2004, 2012).

14 Por ejemplo, entre sus propuestas iniciales figuraba la privatización de las universidades (El País, 29/8/1999; Perfil, 4/9/1999), lo que generaba fricciones con el Frepaso y entre las filas radicales que habían hecho de la educación pública su bandera.

15 Véase Terragno, "El carcelero ideológico", Noticias, junio de 2002. Lo mismo expresaría Álvarez: "La ascendencia de De Santibañes sobre De la Rúa era muy condicionante para cualquier ministro de Economía, ya que aquel funcionaba como una suerte de ministro en las sombras. Aparte del cargo que ejerció al frente de los servicios de informaciones del Estado, De Santibañes era como tener a Carlos Rodríguez o Roque Fernández –el último ministro de Economía de Menem– como el hombre más confiable de un presidente que había sido elegido, precisamente, para cambiar las políticas que aquellos habían implementado" (Álvarez y Morales Solá, 2002: 107).

16 El 25 de junio de 2000, el periodista Joaquín Morales Solá publicó en el diario La Nación la primera nota que insinuaba el reparto de sobornos. El escándalo, no obstante, tomó cuerpo entre agosto y octubre.

17 Esta ley introducía una serie de modificaciones tendientes a profundizar la desregulación laboral y debilitar a los gremios más poderosos. Por un lado, se legalizaban las contrataciones precarias, al ampliarse el período de prueba de tres a seis meses, con la posibilidad de extenderlo a doce. Según Héctor Recalde, abogado laboralista cercano a la CGT, esta medida desamparaba a los trabajadores, puesto que "durante el exagerado plazo de duración –hasta un año– priva al trabajador de la mínima estabilidad, ya que no tiene derecho a indemnización por preaviso ni tampoco por despido" (La Nación, 28/4/2000). A su vez, el empleador que aumentara su nómina de trabajadores por tiempo indeterminado gozaría de una reducción de sus aportes a la Seguridad Social (véase <www.portaldeabogados.com.ar>). Por otro lado, se debilitaba el poder de las organizaciones sindicales nacionales al permitirse la descentralización de los convenios colectivos de trabajo y terminar gradualmente con la ultraactividad (renovación indefinida de los convenios) (La Nación, 27/4/2000).

18 Años más tarde, en el libro publicado por De la Rúa luego de su caída, el ex presidente interpretará todo el escándalo de los sobornos en el Senado como una "operación política" –tal es el título de su libro– y se lamentará del rumbo que tomaron los acontecimientos. En este sentido, afirma su texto, la propia decisión de admitir que se llevara adelante la investigación alentó la verosimilitud de esas versiones Al respecto sostiene: "Mirado en perspectiva pudo ser un error, pero obrar distinto era contrario a mi concepto republicano" (De la Rúa, 2006: 13).

19 Para un detalle sobre los apoyos prestados y quitados sucesivamente a las investigaciones de la Oficina Anticorrupción, véase Charosky (2002). El artículo muestra claramente que, como era de esperar, las investigaciones sobre el gobierno menemista encontraban mayor acogida que el desafiante control sobre la propia alianza gobernante. A su vez, las históricas cajas de negociación con las provincias (los Aportes del Tesoro Nacional) y los sindicatos (las obras sociales y la Administración de Programas Especiales del Ministerio de Salud) o los fondos de la SIDE para financiar cualquier tipo de operación o gestión de apoyos, constituían los límites infranqueables de la tan mentada política de transparencia.

20 Dicho índice, cuyas tasas más difundidas son calculadas por el banco de

inversión J. P. Morgan, procura brindar información sobre el riesgo de invertir en países “emergentes”, traduciendo la confianza o desconfianza de los prestamistas financieros en un determinado país. Cuanto más alto sea el indicador de “riesgo país”, que se expresa en puntos básicos, mayores serán las posibilidades de un incumplimiento crediticio. Durante 2001 este indicador trascendió con creces su habitual utilización como instrumento de información financiera para difundirse al gran público en los medios de comunicación, comenzando a expresar –y a la vez, alimentar– la angustia social provocada por el acelerado deterioro de la economía real (Aronskind, 2007).

21 Ya al asumir Machinea había mostrado su compromiso con la necesidad de ajuste: los primeros cien días de su gestión estuvieron marcados por el aumento de los impuestos y la rebaja salarial de entre el 12 y el 15% a los empleados estatales.

22 Véase al respecto el análisis sobre la relación del gobierno argentino con el FMI durante todo el período que realiza Nemiña (2013), en este mismo volumen.

23 Reflejo cabal de la época, Alfredo Pucciarelli llamó “imposibilismo” a este mensaje de impotencia de la política que se exacerbó hacia fines del siglo XX (véase Pucciarelli, 2002: 93-106).

24 Entre ellos, Daniel Artana como viceministro, Manuel Solanet como secretario de Modernización del Estado, Federico Sturzenegger como secretario de Política Económica, Fernando Navajas en la jefatura de Gabinete del ministerio de Economía, Santiago Urbiztondo como titular de la comisión de Defensa de la Competencia y Víctor Savanti en la secretaría de la Producción. Por su parte, Daniel Marx, Henoch Aguiar, Jorge Kogan, Aníbal Rothamel y Carlos Winograd permanecían en sus cargos.

25 Entre ellos, Horacio Viqueira, secretario de Empleo; Adriana Puiggrós en la secretaría de Ciencia y Técnica; Héctor Moguilevsky en la secretaría de Salud; Oscar Massei en Recursos Naturales y Diana Conti al frente de la subsecretaría de Derechos Humanos.

2. El Partido Justicialista en el gobierno de la Alianza

Diego M. Raus

En este capítulo se analizará la trayectoria del Partido Justicialista (PJ) durante el gobierno de la Alianza (1999-2001). Para tal fin, se tratará al PJ básicamente desde su representación parlamentaria nacional, desde las gobernaciones provinciales y desde sus referentes más importantes en la estructura partidaria nacional de la época.

El PJ comienza a transitar el gobierno de la Alianza cargando con la derrota electoral de 1999 y, sobre todo, con las heridas internas producto de esa coyuntura política. El horizonte político del PJ se reduce a su función parlamentaria y al lento pero sostenido posicionamiento de algunos de sus referentes en términos de comenzar a saldar la sucesión política del partido, principalmente, en vistas a las elecciones de 2003. Por lo tanto, en este trabajo se desarrollará una cronología de la actividad política del PJ durante los dos años del gobierno de la Alianza, que intentará superar el simple relato y traslucir, en la elección de los hechos y las palabras esgrimidas en ese período, una dinámica política que contiene un permanente cambio en el posicionamiento y en la estrategia política del PJ, a medida que los avatares políticos del gobierno de Fernando de la Rúa lo dejan sumido en un estado de vulnerabilidad política ostensible.

El desarrollo mencionado se realiza básicamente a partir de material periodístico, documental y bibliográfico, con el cual se articula un análisis de situación a partir del material recopilado y evidente además por obra del tiempo histórico transcurrido desde la crisis del gobierno de la Alianza en diciembre de 2001.

Si bien la recopilación y el análisis documental se realizaron tratando de hacer foco sobre un solo actor –el justicialismo–, obviamente su actuación, sus giros tácticos, sus declaraciones y documentos se entienden en relación con la suerte cambiante en la performance del gobierno aliancista. Por razones de

organización de este libro se ha evitado abundar en hechos, situaciones y actores que son tratados en otros capítulos. La idea es que la habilidad del lector logre articular lo que en este texto es un análisis sesgado de uno de esos actores: el peronismo institucionalmente representado.

El año 2000

Después de un cambio electoral, todo gobierno nace dotado de múltiples expectativas.[26] Pero el gobierno de la Alianza, bajo la dirección de Fernando de la Rúa como presidente y de Carlos “Chacho” Álvarez como vicepresidente, contenía un input de mayores expectativas, dado que venía a relevar la larga década menemista, extensa no sólo a partir del tiempo presidencial de Carlos Menem (1989-1999), sino por la dimensión y la profundidad en la transformación de la economía y la sociedad argentina, acaecida en ese período desde la materialidad del plan de convertibilidad elaborado por el ministro de Economía Domingo Cavallo, que lo diseñó y desarrolló en el marco ideológico del denominado Consenso de Washington.[27] El plus de expectativas concitadas por el gobierno de la Alianza residía exactamente en los síntomas recesivos que la economía argentina registraba desde 1998 y, sobre todo, la creciente impresión de que los efectos sociales negativos de la economía de la convertibilidad –desempleo, precarización laboral, pobreza, inequidad distributiva– no eran producto de la recesión sino un fenómeno estructural de la nueva economía y, a su vez, condición necesaria para la concentración ya tangible de la riqueza en el sector socioeconómico más favorecido. Todo esto agravado por una percepción social extendida acerca de los altos niveles de corrupción y la falta de ética política que fueron desplegados en el proceso de las reformas.

Así, la Alianza era depositaria de una pesada carga de expectativas, concentrada básicamente en la cuestión ética y la recuperación de niveles de equidad social, a la cual, por supuesto, no fueron ajenos su discurso de campaña, las promesas electorales y el ofrecimiento a la sociedad de un programa de gobierno que esta mayoritariamente aceptó y votó, y que asumía la presidencia de la Argentina el 10 de octubre de 1999.

Las dos primeras semanas de la Alianza en el poder se consumían en los desafíos que el gobierno debía encarar en dos frentes: el armado de su propio equipo de gestión y la relación con el peronismo, principal oposición política. La primera cuestión observaba como punto de equilibrio la composición de la misma Alianza entre la UCR y el Frepaso. El desafío no consistía sólo en repartir cargos entre los dos partidos sin que quedaran fisuras y resentimientos en la Alianza, sino también en congeniar dos posiciones ideológicas y políticas no siempre homogéneas en referencia a los pasos que el gobierno debía realizar para responder a las expectativas sociales. Ambos, pero sobre todo el Frepaso por su visión más rupturista con la década pasada, conocían esa ley no escrita de la política gubernamental referida a los primeros cien días de un gobierno y su capacidad para anunciar e implementar su propio programa.

La segunda cuestión aparecía como más delicada, dada la necesidad del gobierno de negociar con el peronismo el Presupuesto del año entrante y una serie de leyes impositivas tendientes a reforzar el aspecto fiscal. La presencia de economistas en carteras ministeriales no específicas constituyó una demostración –hacia el establishment económico interno y hacia los organismos multilaterales–, de que el gobierno había decidido encarar la recesión económica de manera agresiva y frontal. Pero el gobierno sabía bien que la capacidad de veto parlamentaria del peronismo, incluida la alineación de muchos senadores y diputados con los gobernadores peronistas, podían constituir un frente de rechazo a sus necesidades fiscales, y a la vez mostrar desde el comienzo una debilidad de mando. Como señalaban muchos análisis, el "fantasma" de la fracasada Ley Mucci de 1984 (y su significación política) sobrevoló permanentemente esos primeros intentos de negociación del gobierno con el peronismo. Por otra parte, empezaba a quedar claro que la estructura política del peronismo, luego de la derrota electoral, estaba tamizada por lógicas particulares de recomposición de su liderazgo, y esos intereses constituían un obstáculo adicional a las negociaciones que había propuesto. La oposición peronista en el Congreso era sólida pero su liderazgo, en plena recomposición, se mostraba heterogéneo y potencialmente enfrentado entre sí.

Así, al término de 1999 quedaba claro cuál era el ideal de gobierno con que gran parte del establishment económico recibía a la Alianza: la continuidad del modelo económico (convertibilidad) con una mejora del marco jurídico e institucional.

Las preocupaciones políticas de comienzos de 2000 se centraban básicamente en

dos cuestiones: la primera remitía a la urgencia que el gobierno tenía para dar los primeros pasos que demostrasen (al FMI) su voluntad política de encarar con seriedad la economía, comenzando por el control del gasto público. La segunda era el análisis acerca de las relaciones de fuerza en el interior del PJ luego de la derrota electoral. Por supuesto que una cuestión y la otra se entrelazaban, dado que las primeras medidas económicas, que el gobierno necesitaba imperiosamente que fueran tratadas en el Congreso, implicaban a la oposición justicialista y su presencia parlamentaria. En concreto, los análisis situaban las condiciones de la gobernabilidad política no sólo en la capacidad administrativa del gobierno de la Alianza, sino también en la recomposición del liderazgo en el PJ y en cómo se habría de expresar en el Congreso.

Las elecciones de 1999 habían mostrado una disputa visible e irreconciliable entre Menem y Duhalde. Era visible en la lógica de comandar la oposición. Y era irreconciliable dada la inquina de Duhalde hacia Menem, luego de la falta de apoyo evidente a su elección en 1999 desde un cálculo personalista. Por otra parte, esta disputa, todavía no saldada en ese momento, abría espacios dentro del PJ para que se posicionaran otras lógicas de poder y otras figuras políticas, en función de carreras políticas proyectadas al año 2003. Así, el PJ se expresaba institucionalmente desde las gobernaciones provinciales, los partidos justicialistas provinciales y, en menor medida, desde el sindicalismo. En términos de nombres, intentaban despegarse de la disputa Menem-Duhalde los gobernadores de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, respectivamente Carlos Ruckauf, José Manuel de la Sota y Carlos Reutemann. Dichos juegos políticos cruzados constituían un serio riesgo para las necesidades parlamentarias de la Alianza en sus “primeros cien días”, necesidades que a la vez eran, o empezaban a ser, la condición de fortaleza política del justicialismo derrotado en 1999.

Fue por eso que, luego de la caída electoral de 1999, el PJ debió replantear su interna de cara a las presidenciales de 2003. Las aspiraciones de Menem a un tercer mandato consecutivo y las duras críticas por parte de la Alianza habían deteriorado su imagen. Su anterior hegemonía en la conducción del partido resultaba ya imposible, aunque lo seguiría presidiendo hasta mucho tiempo después. Este desprestigio adquirido por el líder justicialista durante los años noventa no sólo afectó su figura y a su entorno sino también a la de sus principales opositores dentro del partido, como Eduardo Duhalde.

Este fue el contexto en el que se movieron las dos principales figuras de la oposición justicialista al comienzo del nuevo gobierno aliancista. Por un lado

Carlos Menem que, aunque presidente del partido justicialista, poseía muy bajos niveles de popularidad, y por el otro Eduardo Duhalde que, aunque en la dirección del poderoso “aparato” de la provincia de Buenos Aires, acababa de perder claramente las elecciones presidenciales. Planteada esta situación, hacia el interior del peronismo se reposicionaron fuertemente como posibles candidatos a presidente en las elecciones de 2003 los tres gobernadores antes mencionados: De la Sota, gobernador de la provincia de Córdoba, Reutemann, gobernador de la provincia de Santa Fe y Ruckauf, gobernador de la provincia de Buenos Aires.

La estrategia de estos aspirantes a líderes fue la de acompañar en los primeros meses al nuevo gobierno, aunque con distintas reservas frente al ajuste. La situación presentaba una delicada gravedad, y la profundización de la crisis terminaría perjudicando a todo aquel que fuera involucrado en la discusión política. El justicialismo en ese momento sólo atacó directamente a las figuras del gobierno vinculadas con el Frepaso, ante todo a Carlos “Chacho” Álvarez.

En ese contexto daba la impresión de que el gobierno empezaba el año más relajado y con cierto optimismo: había logrado el levantamiento de la carpa docente[28] después de meses de protestas gremiales, y comenzaba una acción política desde la intervención del PAMI, que intentaba estructurar como la muestra más visible de un gobierno decidido a investigar los hechos pasados de corrupción,[29] a la vez que encarar una nueva gestión política teñida de un profundo sentido ético. En la faceta económica lograba la aprobación del paquete impositivo comunicado en el discurso de asunción, hecho que fue vivido como un primer paso en la corrección fiscal de la economía, aunque más adelante sería objeto de las primeras grandes críticas a la política económica de la Alianza. Desde la política, el gobierno era proclive a llevar relaciones políticas estables con el “trío de gobernadores” –Ruckauf, De la Sota, Reutemann–, a quienes juzgaba como “más racionales”, previsibles y envueltos en un imaginario político a futuro que admitía un posible grado de colaboración política. De este modo, ellos tampoco serían vistos como un obstáculo permanente para el gobierno. Es decir, existía un imaginario que los alejaba de Duhalde y que implicaba un rompimiento definitivo con Menem y con todo aquello que, para la sociedad, significara menemismo.

En este escenario, los análisis prestaban una cuidadosa y detallada atención a la “interna” justicialista. Observaban los intentos, cada vez más débiles, de Menem por liderar el partido y la oposición al gobierno (una oposición que entendía debía ser “salvaje”), mientras que situaban a Duhalde, en su empeño por

desbancar definitivamente a Menem del control partidario, en una postura más afín al fortalecimiento de esos tres gobernadores, tanto como para autoexcluirse de cualquier intento político de comandar al PJ. Observaban también, y esto como un problema no sólo para el PJ sino también para el gobierno, una dispersión en el Senado luego de la debacle menemista, a partir de la ausencia de un liderazgo firme y definitivo en el PJ y, por ende, de la necesidad de muchos senadores de buscar por sí mismos un lugar en la renovación de la Cámara para el año 2001.

Otras líneas de análisis versaban sobre la política del gobierno en estos primeros meses. Señalaban que el problema económico –orden fiscal más crecimiento apegado a los límites de la convertibilidad– necesitaba como principio irrenunciable lograr establecer y mostrar hacia fuera –sociedad y factores de poder– un gobierno cohesionado que desarrollara sus políticas desde un marco republicano, respetuoso de las instituciones y con amplitud de criterios y debate. En definitiva, señalaban que la intención de la Alianza era generar una imagen de gobierno que contrastase exactamente con la que el gobierno menemista había dejado en 1999.

En este sentido se explicaba el intento de introducir la Ley de Reforma Laboral en el Congreso. Este intento riesgoso[30] formaba parte de la estrategia de acuerdos pactados con el FMI, ya que resultaba una política destinada a generar competitividad económica, a la vez que intentaba aprovecharse de la debilidad de los sindicatos a raíz de la pésima imagen social que tenían ante la sociedad. De hecho, una de las primeras medidas del gobierno en este frente fue el bloqueo de una millonaria suma, aprobada al final del menemismo, destinada a auxiliar a las obras sociales sindicales. Por otra parte, el gobierno tenía una carta estratégica con que ejercer presión: la personería gremial de la CTA.[31] Sin embargo, se advertía la posibilidad de abrir un frente de conflicto de imprevisibles consecuencias. Si bien la imagen sindical era mala y su densidad organizativa estaba debilitada, el ímpetu que el Frepaso, por obra del vicepresidente Carlos Álvarez, imprimía al proyecto, no por celo reformista sino por la no explícita decisión de debilitar en todo lo posible al sindicalismo (“Hay tres meses para ganar la pulseada con los gremios”, sostuvo en declaraciones periodísticas, Clarín, 8/1/2000), podía hacer fracasar nuevamente una política que alteraba el equilibrio de fuerzas con la CGT y, una vez más, rescatar a esta de su debilidad.

Por otra parte, los medios enfatizaban en sus análisis las divisiones internas del

PJ que quedaron de manifiesto principalmente en el Senado cuando se aprobó la Ley de Presupuesto. Este escenario revestía especial importancia ya que la Cámara Alta era el ámbito donde el justicialismo, a partir de su mayoría, podía reorganizarse como fuerza política luego de la derrota electoral y, desde esa recomposición, convertirse en el interlocutor obligado del gobierno aliancista. Esta tarea no resultaba de trámite sencillo, dado que la derrota electoral había marcado divisiones muy fuertes en la bancada del PJ, a la vez que había distanciado los intereses entre ese bloque y los gobernadores peronistas. Sin embargo, a mitad de enero la vuelta del proyecto de Reforma Laboral constituyó la oportunidad que el PJ necesitaba para empezar a dejar atrás sus diferencias y abroquelarse en torno al posicionamiento al respecto. En el ínterin, el "impuestazo" del ministro Machinea se percibió como un golpe a la economía de la clase media, principal sostén electoral de la Alianza.

La reintroducción de la Ley de Reforma Laboral implicó la emergencia de otros actores[32] involucrados directamente en la problemática: los sindicatos y el FMI. Para los sindicatos, la oposición a la ley era una cuestión de principios y definiciones. Para el FMI, la promulgación y la aplicación de la ley eran condiciones necesarias para avanzar en la renegociación de la deuda externa. En este último plano es preciso situar que en el gobierno se empezaba a advertir la dimensión real del problema de la deuda, mientras que para el FMI la Ley de Reforma Laboral mostraba la voluntad del gobierno de profundizar las reformas comenzadas en los años noventa.

Hacia el fin del verano de 2000 empezaban a destacarse las necesidades y estrategias de los distintos actores, a la vez que algunas cuestiones de decisión política –Ley de Reforma Laboral, Ley de Patentes Medicinales, el proceso judicial por corrupción en el PAMI– marcaban la relación entre esas estrategias y las oportunidades de negociación que se abrían. Los principales actores en este comienzo de año del nuevo gobierno –Ejecutivo, PJ y sindicatos– se organizaron en torno a la Ley de Reforma Laboral. En cuanto proyecto, esta permitía la negociación entre el gobierno y algunos gobernadores (Ruckauf, De la Sota) a partir de mutuas necesidades: el apoyo de los diputados que respondían a esos gobernadores a cambio del apoyo de los diputados provinciales de la Alianza a necesidades de esos gobernadores –reforma de la Ley de Seguridad en Buenos Aires, privatizaciones en Córdoba–. El actor que quedaba fuera de la negociación era el sindicalismo.

Sin embargo, la posición sindical no era del todo homogénea. Por principio, la

CGT se oponía a la ley porque derogaba algunos de los mecanismos constitutivos de la fortaleza sindical: la ultraactividad, que permitía que, vencido un convenio colectivo, se prorrogara automáticamente hasta nuevo llamado a paritarias, y los convenios nacionales por rama. Sin embargo, los sectores dominantes de la CGT, que habían avalado la política de reformas del menemismo –esto es, los gremios tradicionales (luego conocidos como "los gordos")–, estaban dispuestos a apoyar algunos postulados de la ley a cambio de las garantías al financiamiento de las obras sociales y la restitución de un fondo empresario (del orden de los 300 millones de dólares) que el menemismo había otorgado a los gremios y que el gobierno de la Alianza, por medio de su ministro de Trabajo, Alberto Flamarique, que a la sazón aparecía como un "duro" frente a las prebendas sindicales,[33] había hábilmente retirado para obligar a negociar a los sindicatos. Más allá de todo, quien se oponía tajantemente a negociar la ley era Hugo Moyano, avalado por los sindicatos del Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) para una futura conducción de la CGT. Estos vectores de fuerzas llevaron a los sindicalistas tradicionales a negociar con el gobierno ofreciendo la "cabeza" de Moyano, es decir, restarle su apoyo a la conducción cegetista. Antes de fin de febrero, la media sanción en diputados de la Ley de Reforma Laboral dividía a la CGT: mientras los jefes tradicionales protestaban sólo "para las cámaras", Moyano organizaba marchas de reclamo por el microcentro porteño. De esta manera, entraba dinámicamente en el escenario político la otra "pata" clásica del peronismo: el sindicalismo. La estrategia política del gobierno obligaba a situar como interlocutor necesario al derrotado justicialismo.

El comienzo de febrero de 2000 mostraba también cómo se recomponía lentamente el bloque de senadores del PJ. En una reunión con De la Rúa, el jefe del bloque de senadores del PJ, Augusto Alasino, lograba llevar a treinta y tres senadores de los treinta y siete representantes que tenía el PJ. Señalaban los editoriales periodísticos que la coyuntura política, sobre todo la ley laboral, permitía nuevamente al pragmatismo justicialista vencer sus diferencias de posiciones y empezar a unificarse en pos de sus estrategias particulares (alineamientos provinciales y nacionales), y su importancia para futuras decisiones del gobierno. El recuerdo de la Ley Mucci –ya referida en este capítulo– se posó sobre los rencores particulares que muchos senadores arrastraban desde lejos.

A principios de marzo se dejaba entrever que lo que habían sido los primeros escarceos entre el gobierno y la oposición –los "míticos cien primeros días" de

los teóricos del gobierno– durante el verano, y que habían servido para medir la relación de fuerzas políticas entre ambos en vista de los proyectos que el gobierno intentaba impulsar, habían terminado. De alguna manera comenzaba el tiempo de la política real; es decir, el tiempo en donde el gobierno debía relegitimarse ante la sociedad mediante una acción política a tono con su programa electoral, a la vez que la oposición peronista tenía la dificilísima tarea de utilizar su rol para reagrupar fuerzas luego de la derrota y definir los nuevos liderazgos al interior del partido.

Comienza, entonces, a observarse en el panorama político cómo los principales referentes del PJ –Ruckauf, De la Sota y Reutemann– oscilaban entre su rol de oposición, sus intereses como gobernadores de los principales distritos provinciales y la puja todavía larvada e implícita por el liderazgo peronista. En ese escenario intervenían también Menem y algunas de las principales figuras de su anterior gobierno como Carlos Corach y Eduardo Bauzá. Estos últimos intentaban mantener un liderazgo que creían firme pero que se veía socavado al no recibir reconocimiento por parte de muchos gobernadores, dado que debían recomponer su relación con el gobierno nacional si pretendían no perder gobernabilidad en sus provincias. Por último, como se señaló, participaba también el sindicalismo peronista cruzado por la avanzada gubernamental por la Ley de Reforma Laboral, el pragmatismo de la CGT oficial que la hacía oscilar entre ser oposición peronista y negociar intercambios con el gobierno –financiamiento de las obras sociales por aceptación de la ley laboral–, y la ofensiva de los gremios del Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) liderados por Moyano, férreos opositores al proyecto laboral y con la intención clara de discutir el liderazgo de la CGT. Una vez más en la historia política argentina contemporánea, las divisiones y disputas hegemónicas internas del peronismo tenían la capacidad de marcar, y en algunos puntos hasta condicionar, la agenda política del gobierno. En este caso un gobierno –la Alianza– que resultaba de una coalición entre dos fuerzas políticas bastante heterogéneas: la UCR y el Frepaso, que provenía básicamente de una escisión en el PJ durante los primeros años del menemismo. Un escenario complejo que requería un “efecto demostración” acerca de la capacidad del gobierno de avanzar con su programa, a la vez que mostrar el verdadero carácter del presidente. En el horizonte cercano había desafíos que ofuscaban la visión: la recesión económica y la expectativa de los mercados respecto de las primeras medidas, el desempleo que se volvía estructural en algunas regiones y la relación Brasil dentro del Mercosur, por sus ventajas impositivas a las inversiones, que estaban generando la “fuga” de empresas hacia ese país. En esa tensión se empezaba a marcar una diferencia de

tradiciones y estilos entre los componentes del Gabinete aliancista. Se esperaba de De la Rúa que supiera equilibrar esas discrepancias en una acción homogénea y conjunta de gobierno.

A partir de abril de 2000, en una denuncia del sindicalismo disidente de la GCT oficial, por primera vez hablaba del ofrecimiento de sobornos a los legisladores peronistas para aprobar la Ley de Reforma Laboral. Esta ley no sólo representaba la principal dificultad económica del gobierno –esto es, la relación entre la recesión económica y las altas tasas de desempleo y pobreza, aunque era una herencia de la década anterior–, sino que de por sí constituía la primera gran política con que la Alianza debía demostrar su capacidad de gestión. Ante la actitud de los gremios liderados por el jefe camionero Hugo Moyano, el gobierno estableció negociaciones estrechas –intercambios– con los jefes históricos de la CGT. La crítica implícita en esta estrategia era que el gobierno quedara atrapado en una lógica tradicional del sindicalismo, al obtener ventajas por adelantado a cambio de un apoyo que con el paso del tiempo empezaría a ser retaceado o negociado a propósito de nuevas prebendas.

El problema para el gobierno se agravaba porque la CGT y el gremialismo "moyanista" operaban con esa profundidad de demandas luego de "desencuadrarse" del justicialismo, tanto del bloque parlamentario como de los gobernadores. La falta de un liderazgo central en el peronismo reproducía diferentes lógicas y acciones políticas que estaban determinadas, en general, por la posibilidad de obtener el mando del partido y, en especial, por los intereses y necesidades políticas de cada uno de los grandes actores del justicialismo. En ese panorama complejo se prestaba especial atención a la figura y las acciones de Ruckauf, dado que parecía tomar la delantera con respecto a otros potenciales líderes –Reutemann, De la Sota–, no sólo por la importancia política de Buenos Aires, sino porque había protagonizado un hecho importante en abril al destituir a su secretario de Seguridad, el ex carapintada Aldo Rico, quien había desafiado al presidente por el tema de la seguridad en la provincia. Por su parte, en Córdoba De la Sota se veía inmerso en una caldeada disputa por su proyecto de privatizaciones, mientras que Reutemann se encerraba una vez más en sus conocidos silencios políticos. En ese escenario, Ruckauf aparecía como un muy probable líder de la oposición peronista.

Por otra parte, se sumaban dificultades tempranas al gobierno aliancista, ya que se empezaba a destacar en los medios y en los análisis políticos el reverdecimiento de la protesta piquetera en el interior del país –en General

Mosconi y Tartagal se sucedían reclamos con hechos de violencia–, modalidad de conflicto social que tenía un potencial de reproducción en las provincias más pobres del país, sobre todo en el las del norte, y cuyo origen era una de las consecuencias de las reformas económicas de los años noventa –privatizaciones y empobrecimiento del tejido urbano en las zonas de radicación de las ex empresas públicas–, que se veían profundizadas por la recesión económica y el déficit fiscal que impedían el desarrollo y financiamiento de políticas públicas para atender esas zonas desamparadas. En este tipo de conflictividad, la imposibilidad del diálogo –dado que los grupos en disputa no reconocían interlocutores válidos en los enviados de los gobiernos provinciales y del gobierno nacional– empezaba a producir cortocircuitos en el Gabinete nacional respecto de las políticas a seguir y los tiempos disponibles para su puesta en práctica.

Las políticas de ajuste privilegiadas hasta ese momento, más la crisis social que ya se trasladaba a las protestas callejeras en pleno centro de Buenos Aires, generaban no sólo costos políticos para el gobierno, sino que también daban un contexto de oportunidad a la oposición política y sindical para rechazar continuamente todo acercamiento al gobierno sin demasiado costo político, ante la "insensibilidad social que evidencia el gobierno" (Clarín, 6/6/2000), como señalaba Hugo Moyano en declaraciones periodísticas.

El segundo semestre de 2000 comenzaba con ciertas turbulencias para el gobierno. La política económica, una vez lanzado el ajuste fiscal, implicaba la necesidad de concertar acuerdos con la oposición, en función de generar apoyos a las leyes necesarias para implementar políticas. Pero esta búsqueda de acuerdos con el Partido Justicialista tuvo el efecto no deseado de posicionar a esta fuerza política tras la derrota electoral de 1999.

Desde mitad de ese año se observaba que el gobierno seguía necesitando el apoyo de la mayoría del PJ en Senadores para la aprobación de leyes, así como el acuerdo con las provincias gobernadas por ese partido, también mayoritarias, con que buscaba colaboración para atenuar la creciente protesta social. Esto permitía a la oposición plantear condiciones, que iban desde la búsqueda de protección política para el menemismo (Carlos Corach, Jorge Yoma) hasta el intento de posicionarse como socio necesario de la gobernabilidad transformándose en un interlocutor privilegiado (Ruckauf) del gobierno. Sin embargo, este abroquelamiento del PJ en el Senado justificó fuertes ataques del vicepresidente Carlos Álvarez a esa Cámara, comenzando por la denuncia sobre

la existencia de quinientos empleados "ñoquis". Para el PJ, esta acusación tenía como destino real avanzar en la desarticulación de la oposición peronista. Esta situación, sin embargo, se matizaba en el hecho de que el duhaldismo, con el propio Duhalde y Ruckauf al mando de la estrategia, no veía con malos ojos la ofensiva contra el menemismo, dado que aspiraba a su total desintegración. Pero por otro lado la avanzada de Álvarez complicaba la estrategia del presidente en su necesidad de recomponer negociaciones y acuerdos con el PJ.

En ese contexto en la relación gobierno-PJ, empezaban a tomar forma algunos juicios contra ex funcionarios menemistas –María Julia Alsogaray y Víctor Alderete–, ante lo cual el ex presidente Carlos Menem señalaba que en realidad esas causas abiertas encubrían una persecución política. Por otra parte, dichos juicios eran motivo de una suerte de presión política sobre el gobierno desde sectores políticos del PJ con representación parlamentaria y afines al ex presidente Menem. A su vez, una frase del presidente De la Rúa acerca de las posibles indagatorias a Carlos Menem –"No sería bueno para la democracia que un ex presidente anduviera por los tribunales" (Clarín, 9/6/2000)– mostraba la necesidad que el gobierno tenía de no ahondar en las luchas internas del PJ.

Así, en julio de 2000 la relación entre la oposición y el gobierno llevó al presidente a reunirse con diputados del PJ y con los de Acción por la República (partido político creado y liderado por el ex ministro de Menem, Domingo Cavallo) para distender el clima político luego del ajuste implementado por el gobierno. Los participantes del encuentro decidieron que el control de los planes sociales quedaría en manos de la oposición. Sin embargo, los principales gobernadores justicialistas rechazaron ajustar las cuentas de sus provincias a tono con lo exigido por el gobierno.

Cavallo tampoco pareció quedarse atrás con las críticas, y acusó al gobierno nacional por su incapacidad para mantener una disciplina fiscal eficiente. Por su parte, Menem realizó duras declaraciones contra la gestión aliancista, y acusó al presidente de "quebrar la confianza de los argentinos en la capacidad de recuperación económica" y de instalar en la opinión pública "la velada amenaza de la devaluación" (Clarín, 26/6/2000).

En este sentido, se empezaba a señalar, en julio, una atenuación en los niveles de confrontación política entre el gobierno y el PJ, que había tenido su momento de mayor desarrollo en el rechazo, por parte de los senadores del PJ, a la Ley de Ajuste Fiscal de Machinea. Según afirmaban los medios, este efecto de

negociación –necesario para el gobierno, dada la urgencia en aprobar leyes de índole económica– se había logrado a partir de una conversación telefónica entre el presidente De la Rúa y Menem, gestionada por Carlos Corach. Si para el gobierno el acercamiento con el menemismo era necesario por sus urgencias parlamentarias, para el menemismo resultaba una herramienta importante si los juicios a ex funcionarios progresaban. También era una manera de quitarles espacios en la interlocución con el gobierno a Duhalde y los parlamentarios y gobernadores afines a este. No obstante, el vicepresidente Álvarez se oponía rotundamente a este acercamiento con el PJ menemista, en tanto entendía que ese diálogo estaba a contramano de las expectativas que la sociedad ponía en la gestión de la Alianza.

De esa manera quedaba claro que la relación del PJ con el gobierno estaba atravesada por la confrontación interna en dicho partido entre el duhaldismo –con mayor consenso y presencia interna– y el menemismo –acorralado por las denuncias en su contra y la deserción de muchos gobernadores y parlamentarios–. Era en el seno del duhaldismo donde el gobernador de Buenos Aires, Carlos Ruckauf, estaba haciendo su carrera presidencial con miras a 2003, y con ese objetivo calibraba permanentemente su apoyo o su disenso a las medidas de gobierno. La lógica política de Ruckauf, avalada por Duhalde (según algunos análisis, a cambio de que Ruckauf, como gobernador de Buenos Aires, guardase silencio sobre el déficit de más de dos mil millones de pesos en el Banco Provincia, heredado de la gobernación de Duhalde) y seguida por gran parte de la estructura parlamentaria y gubernamental (provincias) del PJ se constituía en un alerta de consideración para el gobierno aliancista, ya que implicaba una relación orientada por las propias necesidades de Ruckauf, lo que quitaba predictibilidad a la acción política del principal partido de oposición.

Mientras se producían estos reposicionamientos políticos, se advertía sobre el comienzo de un nuevo ciclo recesivo, una caída de la actividad industrial y un alza de la desocupación. La medición del primer semestre tendría un resultado cercano al 15,5% de desocupación abierta. Según se señalaba, la diferencia con la sostenida suba del desempleo que había estallado a mediados de la década del noventa, era que en ese período se había dado en un contexto de crecimiento económico, mientras que en julio de 2000 era resultado de una recesión que ya llevaba dos años consecutivos. El diagnóstico sobre esta recesión reposaba en la incapacidad del Estado para tomar recursos de la economía y solventar así el creciente déficit fiscal.

En definitiva, la política económica, sus restricciones y los ajustes del gobierno para resolverlos iban generando un escenario ríspido para el gobierno, no sólo por la problemática que en sí misma representaba la recesión sino porque en torno a la crisis y sus alternativas se posicionaba de a poco la oposición peronista y, más aún, las diferencias internas del PJ se expresaban en tono de mayor o menor oposición a las políticas del gobierno. Los gobernadores peronistas –señalaban en sus análisis los medios– negociaban con el gobierno guiados por sus propias necesidades, pero de inmediato, al salir de las reuniones, realizaban declaraciones periodísticas con fuertes críticas a la situación económica.

Con esa modalidad y en ese escenario empezaban a emerger las figuras y las posiciones de Ruckauf y De la Sota. A finales de julio, los medios se referían a una "embestida contra Machinea […] pergeñada ahora desde el peronismo" (La Nación, 1/7/2000), y comandada por aquellos gobernadores. Aparte de esas declaraciones críticas, se señalaba que nueve gobernadores de provincias más chicas de signo peronista habían elaborado un documento con severas objeciones a la política económica, el cual no había trascendido por decisión de esos mismos mandatarios para no "aguar la cumbre del miércoles pasado en Olivos" (La Nación, 1/7/2000). Pero se enfatizaba que las posiciones de Ruckauf y De la Sota eran distintas, ya que ambos se perfilaban para las presidenciales de 2003 y por lo tanto competían, frente a la opinión pública, para comenzar a formar una postura crítica al gobierno, principalmente a su punto más débil: la economía y, en opinión de gran parte del PJ pero también de un sector del Frepaso, el criterio fiscalista utilizado hasta ahora como herramienta privilegiada de política económica por Machinea.

El asedio crítico sobre este último y la política económica se entendían en tanto todavía ambos gobernadores consideraban que era un error estratégico cargar directamente sobre el presidente, dada la alta ponderación que conservaba en la opinión pública. Más allá de las modalidades de estos posicionamientos, empezaba a llamar la atención la recomposición del PJ, no en sus diferencias internas sino en su rol de alternativa política ante la sociedad, cuando sólo habían transcurrido pocos meses de una derrota electoral y el horizonte presidencialista estaba tan lejos.

De acuerdo con el juego de alianzas, se planteaba una promoción por parte de Duhalde respecto de Ruckauf, mientras que Reutemann y De la Sota alternaban en sus posiciones, algunas veces de la mano de Menem pero la mayoría junto a Duhalde.

La segunda mitad de 2000 se desarrolló de acuerdo con esta dinámica en el interior del principal partido de la oposición. Un punto clave se planteó respecto de la presidencia del justicialismo, en manos de Menem, y de la gradual pérdida de legitimidad de su liderazgo. Por supuesto, el mayor interesado en asumir el mando era Duhalde, quien se vio apoyado por el bonaerense Ruckauf e incluso por el puntano Adolfo Rodríguez Saá. Al mismo tiempo, Menem buscó consolidar su posición en el mes de julio juntándose con intendentes del conurbano para atacar directamente las posiciones duhaldistas.

A una reunión del Consejo Federal Justicialista llamada por Menem para definir la situación por el liderazgo no concurrieron Ruckauf ni Duhalde. Sin embargo, allí se decidió que Menem seguiría en ese cargo dos años más.

En agosto, y con vistas a planificar la estrategia de negociación con el gobierno, Ruckauf y Duhalde se reunieron con diputados y senadores nacionales del PJ para intentar acordar la que ellos llamaban "una concertación patriótica", planteada como un plan alternativo a las políticas económicas del gobierno nacional.

Durante esos meses fueron comunes los cruces entre Menem y Ruckauf, al mismo tiempo que José Manuel de la Sota buscó diferenciarse del gobernador bonaerense, ya que aspiraba a un liderazgo propio dentro del partido. En ese momento el menemismo sufrió duras derrotas judiciales por las causas abiertas a antiguos funcionarios de su gobierno, como por ejemplo Claudia Bello y la ya mencionada María Julia Alsogaray.

En el juego de las alianzas internas, Duhalde decidió despegarse totalmente de las figuras de De la Sota y de Reutemann acusándolos de menemistas. Sin embargo, Ruckauf pareció renegar de su padrino político –Eduardo Duhalde– distanciándose temporariamente de su figura.

A raíz de los festejos por el día de la Lealtad, se realizó una reunión en Jujuy a la que concurrieron todos los gobernadores justicialistas excepto Menem y Duhalde. El objetivo fue consolidarse como el principal polo opositor; se reclamaba la reformulación del Presupuesto y que se dejaran sin efecto los recortes proyectados para las provincias.

Un claro nodo de disputas se generó ante la inminencia del tratamiento de la Ley de Presupuesto, que el PJ se negó a aprobar. Tanto fue así que en noviembre la

Cámara de Diputados eliminó el artículo 58 del proyecto presentado por el Ejecutivo, lo cual supuso una traba fundamental al intento de reforma del Estado por parte del gobierno.

Estas dificultades respecto de la sanción del Presupuesto enfrentaron al gobierno con la posibilidad de quedarse sin el blindaje financiero proveniente de los organismos multilaterales, el cual le iba a permitir una descompresión frente al exagerado déficit fiscal que debía encarar. Carlos Menem, que intentaba convertirse en interlocutor válido, presionó a través de declaraciones periodísticas para que Cavallo fuera sumado al gobierno, y también sorprendió con la propuesta de rebajar los impuestos y realizar obras públicas para superar la recesión. En este escenario se propuso la gestión de un acuerdo entre el oficialismo y los gobernadores del PJ, quienes podrían refinanciar sus deudas provinciales a cambio de la promesa de apoyo en el Senado para la sanción de la reforma política propiciada por el gobierno.

En diciembre se endurecieron las posturas respecto del Presupuesto, aunque el gobierno logró aprobar el dictamen de esa ley con el apoyo de los partidos provinciales y el cavallismo. En medio de la negociación, el gobierno nacional les negó a las gobernaciones y los municipios el manejo de los planes sociales mientras que, por su lado, los gobernadores peronistas no quisieron firmar un pacto fiscal y el congelamiento del gasto público hasta 2005.

En cuanto al ex gobernador Eduardo Duhalde, este aseguró que la administración de la Alianza era “el peor gobierno de la historia de la patria” (La Nación, 10/2000) y que “el presidente no da pie con bola, es parte de un gobierno de asustados que no atina a tomar medidas congruentes y todo lo que hacen perjudica a la gente. Seguimos en mal camino y estamos en un proceso anárquico” (Clarín, 10/2000). En el mismo tono, Reutemann declaró que Fernando de la Rúa “es el más flojo de los últimos tres presidentes constitucionales” (Clarín, 10/2000). Por otro lado, y entrando de nuevo en la escena política argentina, Cavallo se ofreció como negociador entre las partes, esgrimiendo que la falta de respaldo político a las medidas económicas restrictivas del gobierno implicaba un serio riesgo para la economía nacional. En este clima se llegó al tan ansiado Pacto Fiscal, cuyo único opositor fue Néstor Kirchner, gobernador de Santa Cruz. En la negociación, el PJ consiguió el manejo directo sobre una parte importante de los planes sociales, y entregó a cambio un ficticio congelamiento fiscal del gasto durante cinco años; fue así que se destrabó la posibilidad del gobierno de acceder a un blindaje financiero

necesario para el cumplimiento de las obligaciones externas.

En este último mes, el PJ aceptó votar la Ley de Infraestructura necesaria para los planes del gobierno, pero a cambio le negaría la Ley de Presupuesto. Frente a esa intransigencia, la Casa Rosada convocó a los gobernadores justicialistas. En dicha reunión, Ruckauf reclamó un blindaje social, desalentando a De la Rúa en sus esperanzas de que los líderes provinciales convencieran a sus senadores de votar la Ley de Infraestructura, que se terminó aprobando por decreto el día posterior a Navidad.

Hacia fines de 2000, ante la inminencia del tratamiento del Presupuesto, el debilitado gobierno se vio obligado a gestionar un acuerdo con el PJ a cambio de una refinanciación de las deudas provinciales. Tardíamente se lo terminó sancionando, hecho que dio a De la Rúa cierto margen para sus finanzas al acceder a un "blindaje financiero", acuerdo con el FMI, necesario para el cumplimiento de las obligaciones externas.

En medio de la crisis por la que atravesaba el gobierno nacional se habló de una posible alianza entre Menem y De la Rúa. También Ruckauf se sumó a la pugna por la presidencia del Consejo Nacional Justicialista. Para el 1º de noviembre, se planteó una reunión de líderes justicialistas en La Rioja, con el objetivo de mostrar unificación interna frente a la crisis política del gobierno nacional; concurrieron De la Sota, Reutemann y Ruckauf, entre otros. De allí salió claramente favorecido Carlos Menem.

Esta misma imagen de unidad se acrecentó cuando Menem y Ruckauf pactaron una tregua que revitalizó frente al gobierno la posición del PJ. Sin embargo, este asistía a una notoria división interna, ya que a los mencionados candidatos a liderar el partido se sumó Néstor Kirchner, quien junto a Jorge Yoma buscó eliminar la reducción de salarios del Presupuesto 2001. De hecho, Kirchner denunció un pacto negro entre Ruckauf y De la Sota con el gobierno. Frente a esta situación de atomización, Duhalde decidió lanzar un movimiento por fuera del justicialismo. Ya le resultaba difícil controlar a su principal aliado, Ruckauf, quien para entonces ya se había acercado a Menem.

En este escenario irrumpió el tema de la corrupción por la aprobación de la Ley de Reforma Laboral. Como ya se señaló, las sospechas sobre el ofrecimiento de sobornos a senadores habían salido a la luz en abril de ese año, a partir de las denuncias realizadas por el sindicalismo disidente. En el mes de agosto el tema

recobraba presencia política destacada debido al rol central que ocuparía Carlos "Chacho" Álvarez en el conflicto al hacer pública su presunción de que efectivamente habían existido sobornos. Este episodio iba a profundizar las grietas internas de la Alianza, específicamente, en la relación del líder frepasista con Fernando de la Rúa.

A causa de las presunciones de actos de corrupción, la composición del Senado, cuyo mandato se cumpliría un año y medio más tarde, podría derivar en un colapso institucional. Con las propuestas surgidas en distintos despachos parlamentarios –realizar una renovación anticipada de la conducción del bloque peronista y de algunos dirigentes del radicalismo–, se afirmaba que sólo nuevos legisladores podrían volver a hacer creíble las decisiones de la Cámara, profundamente cuestionadas.

El carácter de la denuncia malquistaba definitivamente al vicepresidente Álvarez con el Senado, sobre todo con los parlamentarios justicialistas. Por otra parte, Álvarez sospechaba que las denuncias de algunos senadores (por ejemplo Augusto Alasino) sobre un complot contra el presidente tenían como fin producir su salida de la vicepresidencia; por este motivo analizó la posibilidad de apartarse de la presidencia del Senado, dado su rol de acusador en la causa judicial, sin dejar su cargo principal. Sus asesores negaron esa posibilidad al señalar que la titularidad del Senado es una carga pública del vicepresidente, pero lo cierto es que quedaba instalado ese enfrentamiento y la posible dimisión del vicepresidente.

En las primeras semanas del mes de octubre, mientras el tema principal en los periódicos y análisis editoriales seguía siendo las presuntas coimas en el Senado, se produjo el ya mencionado cambio de Gabinete. Los movimientos realizados por Fernando de la Rúa generaron nuevas rispideces y tensiones en la coalición gobernante, y finalmente desencadenaron la renuncia del vicepresidente Carlos Álvarez. Los análisis editoriales señalaban que esa crisis coyuntural fue la cristalización de una crisis mucho más profunda.

Entretanto, empezaron a fortalecerse posturas opositoras frente a la acción de De la Rúa. Este clima opositor ya se había agudizado en agosto de 2000, al estallar el escándalo acerca del Senado, que planteó un punto de partida en la reconfiguración de la política argentina que tendría vital importancia de cara a los hechos ocurridos hasta la caída de De la Rúa en diciembre de 2001.

En el inicio del conflicto, las posiciones parecieron confusas, ya que estaban involucrados tanto dirigentes del partido oficial como opositores. En agosto, figuras tan disímiles como Menem y Alfonsín pidieron que se investigara a fondo para aclarar sospechas. Por otro lado, De la Rúa y Ruckauf parecieron dejar de lado sus diferencias cuando pretendieron disminuir el valor de las denuncias ante posibles consecuencias negativas para la gobernabilidad de la crisis. En agosto, cuando el escándalo arreciaba, Ruckauf criticó duramente a De la Rúa. Sin embargo, unos días después declaró a los medios que "al presidente hay que ayudarlo. Si le va bien, nos va bien a todos".

Cabe destacar la visible ambigüedad de las posturas, principalmente entre los líderes opositores. En septiembre Menem expresó solidaridad con el cuestionado Senado y con el Poder Ejecutivo. Por otro lado, el santafesino Carlos Reutemann, otro líder justicialista con aspiraciones presidenciales, pidió que se llegara hasta el fondo con las investigaciones.

La estrategia del peronismo fue guiada por la obtención de réditos personales. Por eso, tanto Ruckauf como Duhalde consideraron la posibilidad de iniciar un juicio político al ministro de Trabajo, Alberto Flamarique. En un nuevo cambio de posturas, Carlos Menem propuso un desafuero masivo a todos los legisladores y miembros del gobierno, y apuntó principalmente a "Chacho" Álvarez y al bloque frepasista.

En octubre, Ruckauf recrudeció su postura frente al gobierno nacional, al declarar: "La Alianza está liquidada y Fernando de la Rúa tiene menos consenso que Carlos Menem en su última etapa" (La Nación, 22/10/2000). Sin embargo, y como continuación de las ambigüedades tan características de ese momento, se impulsó un acuerdo de los gobernadores del PJ con el presidente.

En la segunda semana de noviembre se comentaba el incremento en la presión de los mercados –eufemismo que encubría al establishment financiero interno y externo– para que el presidente De la Rúa cambiase al ministro de Economía, Machinea. El nombre del reemplazante sería, de acuerdo con los rumores, Domingo Cavallo, figura de amplia aceptación en los ámbitos académicos ortodoxos, así como en los medios de comunicación más tradicionales. Como segunda mejor opción aparecía el nombre de Ricardo López Murphy. Las condiciones que pondría este último para asumir serían más políticas que económicas: "López Murphy debería reclamar una profunda reorganización política del Gabinete para borrarle su profunda imagen de 'alfonsinismo' que el

equipo económico tendría ante los mercados” (La Nación, 11/2000). Esta problemática coyuntura se desarrollaba sobre el progresivo fortalecimiento del peronismo. En una reunión con Chrystian Colombo –hombre del mundo financiero, nombrado jefe de Gabinete por De la Rúa– y Nosiglia, Carlos Ruckauf señalaba que el peronismo no cogobernaría, dada una situación de crisis, pues se estaba preparando para enfrentar a la Alianza en las legislativas del año siguiente. Sólo ofrecía cierta ayuda para medidas económicas específicas.

Al mismo tiempo, el gobierno continuaba gestionando préstamos financieros a tasas sólo comparables a las que habían pagado Rusia y Brasil antes de sus defaults. La presión de los mercados financieros acechaba aún más a la economía. Se terminaba de negociar un préstamo extraordinario –luego denominado en la publicidad oficial como “blindaje financiero”– por 18.000 millones de dólares. Con ese “blindaje”, la Argentina apuntaba a transcurrir los siguientes dos años sin ahogos financieros. Ante la desconfianza que generaba la medida se anunciaba un paro sindical para la semana del 20 de noviembre.

En ese contexto, señalaban los medios, Carlos Ruckauf, en tanto referente del justicialismo por su cargo ejecutivo provincial, había dejado de atender los llamados que el gobierno realizaba en búsqueda de apoyo político a las medidas de austeridad económica que debía implementar para cumplir los compromisos inherentes al “blindaje financiero”. Las altas tasas de interés que el gobierno debió pagar por nuevos préstamos indicaba que, por un lado, se le agotaba el crédito externo, y, por el otro, que debía profundizar el ajuste fiscal, lo que suponía altos costos políticos dado el contexto recesivo en que se produciría dicho ajuste. Para lograr confiabilidad externa, el gobierno comprometía los fondos de la seguridad social (jubilaciones y pensiones) para el pago de la deuda externa, además de un nuevo recorte en el gasto destinado a las provincias.

Estas medidas y estos compromisos externos eran los que llevaban al justicialismo a distanciarse del gobierno aunque sin criticarlo abiertamente, lo cual constituía un indicio de que aceptaba como inevitables las políticas de ajuste. Así, en las últimas semanas de noviembre comenzaba la discusión entre el gobierno y las provincias gobernadas por el justicialismo acerca de las medidas que preveían congelar por cinco años el gasto público en las provincias. En noviembre se analizaban en profundidad los hechos y los efectos del paro de treinta y seis horas que había efectuado la CGT, y lo relacionaban con nuevas formas de protesta que surgían al amparo de la recesión que el gobierno no

conseguía revertir. Así, marcaban muy fuertemente que se habían advertido movilizaciones de grupos por fuera de las columnas orgánicas del sindicalismo cegetista. Por otra parte, se citaban encuestas que reprobaban el paro de la CGT en la misma medida que rechazaban las nuevas políticas de ajuste del gobierno.

Un medio de comunicación masiva concluía su serie de editoriales de noviembre con la convicción de que “el gobierno no ha conseguido en doce meses resultados tangibles ni tampoco recuperar la esperanza colectiva: le queda menos que ese plazo para esbozar de una buena vez una recuperación” (Clarín, 26/11/2000). Se refería así a las elecciones legislativas de medio término, previstas para octubre de 2001 y por ende, a la condición de la gobernabilidad hasta el fin de mandato, circunstancias que comenzaban a moldear la política gubernamental de la Alianza.

A mediados de diciembre, los analistas conjeturaban que con el blindaje financiero De la Rúa encontraba con una segunda oportunidad luego de haber errado el camino con el impuestazo y el ajuste salarial de los empleados públicos en el primer año de gestión, medidas que habían incidido en la profundización de la crisis y no habían permitido la reactivación económica. En este sentido, si De la Rúa no se volvía a equivocar en el camino a seguir, el blindaje significaría un respiro que podría derivar en un círculo virtuoso para la economía argentina. Por el contrario, si no se lograba la ansiada recuperación, la situación argentina en 2001 sería drásticamente desfavorable, ya que a los vencimientos previstos se sumarían los del blindaje financiero.

A pesar de esta política llevada adelante por Machinea, Cavallo siguió deslumbrando a muchos sectores con sus declaraciones de que la Argentina podía llegar a crecer al ritmo de un 10% anual y con su proyecto de modificar al plan de convertibilidad. Dicho proyecto planteaba la cotización del peso argentino en un 50% en dólares y en 50% en euros, cuando estas últimas divisas alcanzaran la paridad de uno a uno, más tarde se sumarían en porciones menores las monedas brasileña y japonesa. Los rumores de que López Murphy podía ser el reemplazante de Machinea se fueron disipando a partir de las declaraciones del ministro de Defensa, que había pronosticado “sangre, sudor y lágrimas” para el año 2001. Según los analistas, la propuesta de Cavallo caló tan hondo en distintos sectores de la economía porque alejaba a la Argentina de la devaluación al fortalecer el peso con el respaldo de otras monedas. Para otros, los empresarios nacionales y extranjeros que ansiaban a Cavallo no buscaban sólo un buen economista sino también un buen comunicador con carácter político.

Asimismo, consideraban que la incorporación de Cavallo al gobierno llevaría al alejamiento de Alfonsín de la Alianza, eclipsaría la presencia de De la Rúa y traería aparejado el derrumbe total de la coalición. Sin embargo, aclaraban que todos los dirigentes de la coalición preferían tener a Cavallo cerca, no del lado de la oposición. El peronismo también sugirió a De la Rúa esa incorporación a su gobierno. Según algunos medios, la propuesta hacía referencia a dos intereses específicos: el primero, la percepción de que Cavallo haría estallar la Alianza en menos de un mes, lo cual significaría el ascenso del peronismo al poder; el segundo tenía que ver con las elecciones para presidente: el peronismo prefería ver a Cavallo en el gobierno que competir con él como el salvador de la economía en 2003.

El año 2001

Desde el comienzo de 2001 el clima político en el peronismo estuvo tensionado por las definiciones en torno al rumbo del ordenamiento del partido, las expectativas políticas y electorales de los principales referentes y la necesidad de recomponerse como factor de poder.

Durante el mes de enero, comenzaron a oírse pronunciamientos públicos en previsión de las elecciones legislativas de octubre, pero también acerca de los posibles dirigentes del PJ con expectativas presidenciales. En la provincia de Buenos Aires, el gobernador Carlos Ruckauf fue el primero en manifestar su voluntad de postularse. Aliado con Duhalde, su prematura candidatura obligó a sus potenciales rivales internos –Carlos Reutemann, José Manuel de la Sota y Carlos Menem– a sentar posición: en este contexto, se anunciaba la concreción de una cumbre del PJ nacional para el mes de febrero, a la cual debían asistir los gobernadores del partido y su Consejo Nacional, más las autoridades de los bloques legislativos y la conducción de la CGT oficial. El objetivo de dicha cumbre era la resolución de una estrategia común para las elecciones legislativas de ese año. Duhalde, por su parte, pensaba en presentarse como primer candidato a senador, y debía definir quiénes lo acompañarían en una potencial lista representativa del justicialismo bonaerense. Entre las opciones se encontraban Graciela Giannettasio, Mabel Müller, Irma Roy y la ex ministra de Educación Susana Decibe. Al mismo tiempo, Ruckauf intentaba presentarse como un polo

de poder, y ofrecía a los partidos vecinalistas aglutinarse en una alianza con el PJ bonaerense en las elecciones de octubre. El alto nivel de exposición que cobraba Ruckauf generó resquemores con Menem y su equipo, mientras que De la Sota expresaba su voluntad de apoyar a Ruckauf como candidato a presidente en las elecciones de 2003, retirándose a su vez como posible rival del gobernador bonaerense.

En su rol de potencial candidato, pero sobre todo intentando posicionarse en la interna justicialista, Ruckauf proponía eliminar los senados provinciales. Al mismo tiempo, en la Cámara Alta bonaerense el presidente del bloque del PJ, Luis Genoud, del sector "ruckaufista", ingresaba un proyecto para convocar una Convención Constituyente que habilitara la implementación de un sistema legislativo unicameral, incluidos la supresión del cargo de vicegobernador, una reforma política y judicial y un proceso de descentralización municipal. Este proyecto, avalado por el conjunto del PJ, intentaba funcionar como contrapeso de las propuestas de "bajar los costos de la política" lanzadas por Carlos "Chacho" Álvarez, y se inscribía en un sesgo discursivo que se proponía interpretar en el contexto de la recesión económica el malestar social con la política.

En febrero, el PJ porteño convocó a negociaciones entre las distintas fracciones internas que hasta el momento se encolumnaban tras las figuras de Menem y de Ruckauf. El ala mayoritaria del PJ Capital, identificada con el menemismo, intentaba imponer una estrategia propia en la definición del candidato, al tiempo que Ruckauf procuraba, junto con sus aliados bonaerenses, un movimiento de fuerza suficiente en el distrito porteño para imponerse en las internas. En ese momento, el PJ Capital se encontraba bajo la dirección de Jorge Escobar, ex gobernador de San Juan y acólito de Menem. Escobar había elaborado una nueva carta orgánica con la intención de democratizar los mecanismos de elección interna en el justicialismo con la intención de otorgar mayor capacidad operativa a la mesa de conducción y a la vez modificar el sistema territorial de representación. Entre las reformas propuestas se destacaban: dar internas abiertas sin el piso del 25% para las minorías, declarar la incompatibilidad de cargos (quien ocupara un puesto partidario no podría ser candidato a cargos electivos), reducir el número de miembros de la mesa de conducción, dividir a la ciudad en dieciséis comunas electorales según el criterio propuesto en un proyecto de ley de su bloque presentado en la Legislatura Porteña. Por medio de estos cambios, Gustavo Béliz, ex ministro de Menem, intentaba retornar al PJ porteño y constituirse en el candidato firme para las siguientes elecciones.

En el terreno nacional, Carlos Reutemann llamaba a “repensar el peronismo” y a revisar los principios doctrinarios básicos para sólo después hablar de las candidaturas, mientras señalaba que, desde el exterior, se veía a la Argentina con poca “solidez política”. De esta manera, se posicionaba en la interna justicialista como portavoz de las demandas de mesura y baja ambición por cargos, demanda que, interpretaba, estaban en el sentimiento de la sociedad.

Hacia finales de enero, se realizó en Córdoba un encuentro entre De la Sota y Ruckauf que quería aparecer como un gesto político en pos de la unificación del PJ y la construcción de un acuerdo amplio que permitiera ganar terreno frente a los seguidores de Menem. Los dos dirigentes se proponían acordar allí la campaña con vistas a las elecciones legislativas de octubre de ese año, además de dejar sentadas las bases para que la candidatura presidencial de 2003 saliera por consenso. Este encuentro tuvo impacto en el entorno de Carlos Menem, pero también en el gobierno, ya que se enfrentaría a su primer plebiscito a la gestión de gobierno en las elecciones legislativas y, desde las elecciones de octubre de 1999, era la primera vez que el justicialismo comenzaba a trazar una estrategia electoral que hablaba también de los primeros intentos de recomposición política posteriores al menemismo.

En ese plano de la disputa política del PJ con el gobierno, el presidente del bloque justicialista se ponía al frente del rechazo del decreto de reforma previsional que se impulsaba desde el Ejecutivo. Los puntos que señalaba Humberto Roggero como controversiales eran la reducción de haberes de los futuros jubilados y el aumento de la edad mínima en el caso de las mujeres. Por otra parte, el peronismo intentaba conciliar su oposición a la propuesta del Poder Ejecutivo con su necesidad de articular su disconformidad con los sectores del Frepaso, ya alejados del gobierno, que rechazaban tal reforma. En este sentido, mostraban voluntad de que esa reforma fuese tratada en el marco de la Comisión de Previsión Social de la Cámara Baja, presidida en ese entonces por la frepasista María América González. En palabras de Roggero, el objetivo común era “derogar este decreto impuesto por el Fondo Monetario Internacional”. Asomaba así la confrontación entre el gobierno y el justicialismo en la arena institucional. Además, la tregua política sellada en mayo de 2000 entre el gobierno y Ruckauf –surgida de la debilidad del justicialismo y de la táctica del gobernador de aparecer como una ayuda indispensable en esos tiempos de recesión económica– se veía quebrada por una serie de conflictos y declaraciones entre De la Rúa y Ruckauf. Los enfrentamientos entre las dos posiciones políticas recrudecieron con la estrategia del PJ de rechazar varios

decretos enviados por el Ejecutivo: la creación de un multimedios con Canal 7, Télam y Radio Nacional, y el Plan de Modernización del Estado. El justicialismo intentaba retrasar las sesiones legislativas hasta febrero y denunciaba que el Congreso estaba "fujimorizado" por el gobierno. Se volvía más evidente un cambio en las correlaciones de fuerzas políticas entre el gobierno y el justicialismo. El debilitamiento del primero, por la partida de su aliado frepasista de la Alianza, generaba el fortalecimiento del segundo, que seguía pensando en los siguientes comicios.

La llegada de Domingo Cavallo al gobierno como ministro de Economía conmovió nuevamente el escenario político. Cavallo se presentaba como la última carta para enderezar el rumbo económico; y su anterior participación clave durante el menemismo permitía reverdecer sus contactos con dirigentes justicialistas, aunque esta era una circunstancia que causaba desconfianza en el gobierno. Paradójicamente, esta coyuntura produjo en el PJ un movimiento intenso. En ese momento, corrían rumores de un acuerdo entre el justicialismo bonaerense y Acción por la República para las legislativas de ese año. A la vez, Ruckauf realizaba giras por el interior del país en su intento de posicionarse. En La Rioja, fue recibido por Jorge Yoma y tuvo un especial cuidado en criticar a Carlos Menem. Por su parte, De la Sota reconocía que le gustaría ser presidente, pero que de momento su gran preocupación era "gobernar bien Córdoba" (Clarín, 4/6/2001). Y la CGT comenzaba a sondear a los distintos referentes justicialistas que intentaban cobrar relevancia a escala nacional en el PJ.

En junio, por primera vez un miembro del gobierno –Rafael Pascual, presidente de la Cámara de Diputados– mencionaba públicamente, en la figura de Ruckauf, los intentos desestabilizadores del PJ. Señalaba Pascual a medios de prensa que el gobernador bonaerense propiciaba "un golpe institucional para adelantar las elecciones presidenciales". El gobierno articulaba así sus propias falencias con el intenso movimiento que se empezaba a advertir en el PJ: en especial, su crítica contra la recesión económica y lo que consideraban la inercia gubernamental para solucionarla. Como para agudizar estas preocupaciones, Duhalde y Ruckauf dejaban traslucir la ya mencionada idea de un acuerdo electoral con Acción por la República en la provincia.

En esos momentos, comienza a acelerarse la acción judicial contra Carlos Menem respecto de la acusación por venta ilegal de armas a Ecuador y Croacia. Este hecho era seguido en detalle y con preocupación tanto por la Casa Rosada como por el PJ, dado que su dinámica podría interferir en la vida interna de

ambos, así como en la relación entre gobierno y oposición. En junio, el juez de la causa, Jorge Urso, citaba a indagatoria al ex presidente para el 13 de julio. Esta decisión causó sorpresa y enojo en el menemismo y algunos de sus integrantes comenzaron a contactarse con otros referentes peronistas para analizar la posible evolución de la causa así como la posición que debería adoptar el PJ en lo que se veía como una ofensiva contra Menem, impresión que se acentuó cuando el juez rechazó un pedido del propio ex presidente para postergar la indagatoria. Un suceso impensado sumaba obstáculos a la ya tensa y resbaladiza relación entre el gobierno y el PJ. Relación tan resbaladiza como la confianza que el gobierno tenía en Cavallo, cuya petición de crear un "superorganismo" de Seguridad Social era rechazada por el Congreso. A ese impedimento, Cavallo reaccionó con una fuerte ofensiva para controlar el PAMI y con él los ingentes fondos de la seguridad social. La correlación de fuerzas del gobierno ahora reconfirmaba a Cavallo como objeto de su recelo.

En ese escenario tan incierto para el gobierno, el presidente De la Rúa se reunió en la residencia de Olivos con Eduardo Duhalde, y ambos coincidieron en la necesidad de incluir el tema social entre los ejes del acuerdo multisectorial que el gobierno convocaba e intentaba acelerar. Ese plan de concertación política y social culminaría en la forma de un acuerdo ese 9 de julio, e incluiría a gobernadores, empresarios y sindicalistas. De alguna manera, ese llamamiento reflejaba por primera vez la conciencia por parte del gobierno de su relativa pérdida de fuerza política en beneficio del justicialismo, que tomaba cada vez más la iniciativa. Sin embargo, en el interior del PJ la cuestión del juicio a Menem comenzó a sembrar ciertas disidencias respecto de la posición orgánica que adoptar.

La posible defensa formal del ex presidente por parte del PJ excedió quizá la intención de solidarizarse con Menem y mostró más bien el fortalecimiento del peronismo, al extremo de tomar el juicio al ex mandatario como un estandarte político en su relación con el gobierno. Más que importarle el destino judicial de Menem, la causa era un elemento más del partido para su discusión política con el gobierno. En ese sentido se podía interpretar la comisión que encabezada por el presidente del PJ en el Senado, el sanjuanino José Luis Gioja, se dirigió a la residencia de Menem en Capital para brindarle un respaldo orgánico, a pesar de que una reunión simultánea en Diputados con idéntico fin sólo congregaba a cuarenta de los cien integrantes de la bancada justicialista.

En el gobierno nadie tomaba el juicio a Menem como un acontecimiento

propicio, pero cuando se dictó la prisión preventiva del ex presidente sin que se produjeran incidentes ni reacciones de consideración hubo cierto alivio y una sensación de contar con un margen para recuperar la iniciativa política. Volver a enarbolar la bandera electoral de la lucha contra la corrupción, plasmada en parte con la detención de Menem, y ciertos indicadores de recuperación de la confianza en la economía fortalecieron el ánimo oficialista por primera vez en el año. Se comenzó a hablar, desde el oficialismo, de un repunte de la imagen presidencial, aspecto muy valorado a tres meses de las legislativas. La única reacción virulenta a la detención de Menem se produjo, obviamente, en el ultramenemismo, mientras que dentro de la mayoría justicialista, si bien se entendía que "la suerte del peronismo no se la puede jugar a todo o nada en la situación de Menem" (Clarín, 11/6/2001), un grupo de legisladores, con el aval de los principales gobernadores, decidió responder políticamente a la detención de Menem sin arrebatos pero con una "ofensiva legislativa" para dejar al descubierto lo que algunos de ellos consideraban una maniobra del gobierno para encubrir su ineptitud a la hora enfrentar la crisis económica y social.

La defensa del ex presidente por parte del PJ generó una dura respuesta del bloque de diputados de la Alianza, que consideraba a Menem el símbolo de la corrupción y la máxima expresión de la deshonestidad política. Esta respuesta mereció, inclusive, declaraciones de Raúl Alfonsín, siempre cauto en lo que atañía a la situación judicial de Menem. El resultado de estos cruces fue la suspensión de la firma del acta para un acuerdo político y social –como ya se señaló, el gobierno la había previsto para el 9 de julio–, a la espera de un momento más distendido. Por su parte, la Auditoría General de la Nación –a cargo del menemista Rodolfo Barra, ex juez de la Corte Suprema– comienza una investigación sobre el denominado "megacanje" de la deuda, la iniciativa estrella de Cavallo en su vuelta al ministerio de Economía. Llegado ese momento, el juicio a Menem incidía en la relación entre el gobierno y el PJ más de lo que al gobierno, y a los sectores apartados del menemismo en el PJ, les hubiese gustado, tanto que Reutemann y De la Sota se comunicaron con el ex presidente para manifestarle su solidaridad. Generar acuerdos con el gobierno era la estrategia del PJ no menemista, dado que implicaba posicionarse como interlocutores necesarios frente al estado crítico de la economía. Mientras tanto, las encuestas de opinión marcaban claramente un descontento con el gobierno, y a la vez ciertas esperanzas en la capacidad de Cavallo para torcer el rumbo económico. Por otra parte, Ruckauf aparecía como el dirigente peronista con mayor imagen positiva, seguido de cerca por Duhalde, quien iniciaba su campaña como candidato a senador nacional.

A mediados de año se realizó en el Municipio de Malvinas Argentinas, comandado por el peronista Jesús Cariglino, un encuentro entre dirigentes de segunda línea del PJ bonaerense, al que concurrieron también Hugo Moyano y Luis Barrionuevo, así como otros intendentes peronistas. Esta reunión fue leída como una demostración de fuerza de los intendentes en el armado de listas para octubre (armado que hegemonizaban Duhalde y Ruckauf).

En ese momento, un conflicto social acontecido en Salta motivaba una reunión entre De la Rúa y Ruckauf en la que coincidían en la necesidad de encarar acciones conjuntas para enfrentar los problemas que generaban la desocupación y la pobreza. Allí también evaluaron la posibilidad de realizar reuniones periódicas entre ministros nacionales y provinciales del área social y económica para analizar propuestas en común. Era la primera vez que la crisis social se manifestaba tan claramente en el gobierno al punto de provocar la reunión con el PJ. Para este último, el encuentro implicó un fortalecimiento en vistas a las legislativas pero, sobre todo, para comenzar a mostrarse nuevamente con protagonismo ante la opinión pública. En ese sentido, el gobierno habilitó el pago de deudas con las provincias, que tenían serios problemas para la liquidación de sueldos. La medida alivió la situación de los gobernadores peronistas, quienes de un tiempo a esa parte presionaban fuertemente para conseguir esos fondos.

Mientras tanto, y también en términos de los posicionamientos internos del PJ, Carlos Reutemann renunciaba a su candidatura como senador por Santa Fe. Por su parte, De la Sota manifestaba, en una reunión con sindicalistas, que el apoyo a Menem se debía realizar "en silencio" (La Nación, 19/6/2001), esto es, sin confrontar con la justicia. De esta manera se mostraba como solidario para el PJ y no confrontativo para el electorado no peronista que esperaba la condena a Menem. Ruckauf, por su parte, tendía contactos sólidos con la CGT, a la cual reivindicaba como "la identidad del peronismo".

Pasada la mitad de año, los problemas económicos continuaban su escalada. Aumentaba el riesgo país, los indicadores económicos lejos estaban de mostrar recuperación, y comenzaban a circular rumores cruzados sobre la economía en medios de comunicación y en voceros del establishment económico. Al llegar a Alemania, un Cavallo optimista declaraba: "No vamos a aflojar. El presidente De la Rúa está decidido a gobernar y yo lo ayudaré desde el ministerio de Economía" (Clarín, 5/7/2001). Y refiriéndose a Ruckauf señalaba: "He visto que algún gobernador amenazó con renunciar. Creo que es un acto de cobardía. Lo

que se necesita es coraje y decisión para recortar los gastos excesivos de la burocracia, de la ineficiencia y la corrupción" (Clarín, 5/7/2001). Con estas declaraciones, Cavallo empezaba a anunciar recortes del gasto, en estricto cumplimiento de lo comprometido para la firma del "megacanje", mientras que los gobernadores peronistas tomaban esos ajustes por venir como el contexto necesario para enfrentarse definitivamente al gobierno.

Duhalde declaraba a la prensa que el presidente De la Rúa "ya no es el mismo" (Clarín, 5/7/2001), y que si estaba bien de salud (con respecto a rumores sobre problemas médicos) tendría que esforzarse para sacar al país de la situación de estancamiento. En el Senado el justicialismo emitía un comunicado para negar acusaciones del bloque oficialista respecto de intentos de desestabilización del presidente, para algunos diputados encabezada desde las sombras por Ruckauf. En tanto, desde La Rioja, Eduardo Menem anunciaba la candidatura a senador suplente de su hermano Carlos, en un intento simbólico de rechazar el juicio contra el ex presidente. La tensión entre oficialismo y PJ, en el contexto del aumento de la conflictividad social y política, comenzaba a confirmarse como definitiva. La embestida del PJ involucraba también a Cavallo, a quien, ya pasado el tiempo del acercamiento político, se empezaba a acusar de responder a los factores de poder económicos internacionales en desmedro de los problemas de la economía nacional.

Luego de una reunión entre gobernadores, legisladores y sindicalistas, y en una declaración ambigua, pero que reflejaba su estrategia, el PJ aseguraba que el gobierno podía contar con el peronismo para eliminar gastos, bajar impuestos y tasas de interés y acordar un congelamiento de los despidos por tres años, pero que no lograría "su aval para aumentar la desocupación despidiendo empleados públicos, bajar los salarios y avalar disminuciones de la coparticipación" (Clarín, 11/7/2001). Este intento de consolidar una posición de defensa de los sectores sociales más golpeados por la recesión disipaba discursivamente cualquier imagen de desestabilización del gobierno. De esta manera se reflejaba el fracaso del proyecto de acuerdo para producir ciertos ajustes en la economía que el gobierno intentaba lograr con los gobernadores peronistas. Estos últimos consideraban que cualquier tipo de ajuste implicaba problemas internos en sus provincias a pocas semanas de las legislativas; sin embargo, para el justicialismo en conjunto, esta necesidad de consensuar el ajuste del gobierno reconfirmaba su pérdida de fortaleza política, a la vez que la carencia de iniciativas sustanciosas con que recuperar el crecimiento económico. En cada uno de estos escarceos políticos, el justicialismo se fortalecía más como oposición. No obstante, la crisis

económica encontraba al PJ sin respuestas homogéneas y sin estrategias globales definidas. Según algunos editoriales políticos, a los dirigentes justicialistas –sobre todo a los gobernadores, que contaban con poder territorial y electoral– los tentaba la idea de una crisis política del gobierno. Pero al mismo tiempo los refrenaba la conciencia de que sólo entonces las múltiples instancias institucionales que componían el PJ recuperaban su dinamismo político perdido. Además, allí convivían muchos sectores y existían diagnósticos dispares respecto a la situación económica. Por lo tanto, el justicialismo carecía de una estrategia política que sustentara la posibilidad de un adelanto del traspaso de poder.

En la misma dirección, los diputados cavallistas de Acción por la República iniciaban contactos en el Congreso para la emisión de una declaración multipartidaria en apoyo a las medidas económicas que proponía Cavallo. El núcleo medular de ese documento, ya redactado en borrador, era la propuesta de "déficit fiscal cero". Consistía en obtener el acuerdo firmado de la Alianza, ya muy desgajada como tal, y el peronismo. Este, si bien reposicionado como actor político por esa interlocución, era reticente al espíritu de ajuste requerido por el déficit cero. Sin embargo, el PJ, representado siempre por algunos gobernadores, acudía a todas las reuniones convocada por el gobierno; por lo general, como señaló Ruckauf en una de esas oportunidades, "para escuchar novedades" (Clarín, 15/7/2001), frase que, en realidad, quería señalar el rechazo del justicialismo a acompañar medidas de ajuste. En términos pragmáticos, no romper el diálogo con el gobierno les garantizaba a los gobernadores peronistas tener los circuitos listos para recibir fondos de la coparticipación o los del Pacto Federal de diciembre de 2000.

Ante la negativa de Cavallo de aceptar varios pedidos de crédito de gobernadores justicialistas, y, por ende, ante la definitiva caída del proyecto gubernamental de Pacto de la Independencia (nombre del acuerdo a firmar gestado por el gobierno), el presidente De la Rúa habló por cadena nacional a mediados de julio. En esa ocasión, vista la necesidad imperiosa de generar señales a los mercados financieros, anunció un fuerte ajuste del gasto público. Ante esta iniciativa, los gobernadores peronistas acordaron no emitir declaraciones hasta una reunión a realizarse el día siguiente en el Consejo Federal de Inversiones. No existía un claro rechazo al ajuste, sobre todo en las provincias más comprometidas fiscalmente, pero sí se querían preservar, en caso de necesidad, garantías de auxilio financiero a cambio de sumarse a la política de déficit cero. Ya hacia fines de julio, los catorce gobernadores peronistas firmaron

el acuerdo a cambio del compromiso de la Nación de cancelar deudas con las provincias apenas existiesen fondos disponibles. Así, la política fiscal implicaría igualar los gastos estatales con la recaudación impositiva, a la vez que se daba autonomía a las provincias para evitar alguna de las medidas del acuerdo –reducción de sueldos y jubilaciones estatales– si ellas generaban ahorros con otros recortes. El acuerdo garantizaba a los gobernadores peronistas margen de maniobra para no afectar el empleo estatal, base social de la mayoría de esas administraciones, a la vez que les permitía generar la sensación de que la aceptación del ajuste implicaba una colaboración con las necesidades de Nación pero no un alineamiento con el gobierno. A modo de síntesis de esa lógica, el nombre del documento firmado pasó de ser el de “Pacto de la Independencia” para conocerse como “Apoyo Institucional para la Gobernabilidad”. Quedaba así claro quién era el necesitado y quién acudía en auxilio solidario.

En este escenario de ajuste, el gobernador de la provincia de Buenos Aires anunciaba a fin de julio un acuerdo en la Legislatura provincial para aprobar la emisión de bonos –moneda cuasifiscal– y así afrontar con esos recursos el déficit presupuestario provincial ante su riesgo de entrar en cesación de pagos. Con esta emisión, el gobernador se aseguraba la liquidación de haberes y del medio aguinaldo de los cuatrocientos cincuenta mil empleados bonaerenses: una parte en pesos y la otra en la nueva moneda provincial, el patacón. También anunciaba un acuerdo con el bloque radical para elevar un proyecto de reforma del Estado provincial. Este consistía básicamente en la eliminación de organismos con funciones superpuestas y la disminución de cargos jerárquicos. De esta manera, y en la carrera de posicionamiento interno del PJ, Ruckauf era el primero en dar respuesta a la crisis presupuestaria de las provincias y, en tiempos electorales, al tema salarial público.

En ese sentido y conforme a la misma estrategia de posicionamiento, De la Sota realizaba una consulta popular en Córdoba a propósito de un recorte al gasto público “de la política”, encuesta oportuna y sencilla dado que no interrumpía el gasto económico y social sino, difusamente, el financiamiento de la política en la campaña electoral venidera y los salarios altos del Ejecutivo cordobés. Ajuste y elecciones eran las variables que marcaban el tiempo político del peronismo, tanto en sus relaciones internas como en su relación con el Ejecutivo nacional. Esta medida de De la Sota mereció la felicitación pública del presidente De la Rúa, siempre dispuesto a sostener lazos con un peronismo fortalecido.

Mientras tanto en el Senado, si bien aceptada por los bloques aliancistas y

justicialistas la Ley de Déficit Cero, el peronismo ponía trabas burocráticas para su tratamiento legal en comisión, jugando con la premura del gobierno que, más allá de haber anunciado la ley como mensaje a los organismos financieros internacionales, necesitaba ponerla en marcha de inmediato, para salvar las urgencias fiscales imperantes. El retraso en la aprobación definitiva de esa ley obedecía a la ya consolidada estrategia electoral del justicialismo: apoyar al gobierno ante la opinión pública, pero entorpecer ese aval en los hechos. A fin de julio, el gobierno conseguía un principio de acuerdo para votar la ley en el Senado, mientras que senadores del PJ volvían rápidamente de sus provincias para una reunión de bloque. Producto de ese encuentro, el bloque del PJ en el Senado hacía fracasar el acuerdo y la votación de la ley, por "disidencias internas" (Clarín, 29/7/2001). En realidad, esos términos aluden a las distintas posiciones del peronismo respecto de auxiliar o no al gobierno, cuando la recesión y la crisis financiera ya habían llevado el riesgo país a más de 1600 puntos.

A principios de agosto, se comenzaba a mencionar la posibilidad de un gobierno de coalición entre la Alianza y el PJ, como forma política de sortear la crisis económica que vivía el país. Estos rumores y mensajes implícitos no eran rechazados de plano por el gobierno, que comenzaba a barajar esa posibilidad en caso de que la recesión económica suscitase mayor protesta social; tampoco por el peronismo, al cual esos rumores posicionaban en una relación de fuerzas equilibrada respecto del gobierno nacional. Sin embargo, y de manera tenue, De la Sota declaraba a la prensa su oposición a que el justicialismo integrara un gobierno de coalición, señalando que "la legitimidad [de mando] sólo la tiene el presidente" y que a su entender "no corresponde [un gobierno de coalición] ya que un plebiscito no es suficiente para dar una nueva legitimidad, porque sería menoscabar la actual autoridad presidencial" (Clarín, 26/7/2001). Al mismo tiempo, declaraba que el jefe de Estado "ha tenido problemas de gobernabilidad desde el primer día" (Clarín, 26/7/2001). No obstante estas declaraciones, De la Sota no descartaba realizar una consulta popular el mismo día de la elección legislativa de octubre.

Por su parte, el gobierno presionaba sobre los gobernadores del PJ dándoles a entender que la crisis económica golpearía fuertemente a sus provincias. La Ley Cero "es la única bandera que le queda al país para no caer en el abismo", según señalaba a los gobernadores peronistas el jefe de Gabinete, Chrystian Colombo. Esta posición abría un frente de disidencia entre los gobernadores peronistas, preocupados por el impacto de la crisis económica en sus provincias, y los

senadores, más permeados por una lógica política de confrontar con el gobierno.

Cuando sólo faltaban dos meses para las elecciones parlamentarias, una encuesta del CEOP reveló que Eduardo Duhalde lideraba la intención de voto a senador nacional con el 23,6%, seguido por Raúl Alfonsín con el 15,2%. Este dato fortalecía la sensación de reposicionamiento político que reinaba en el PJ, a la vez que, en algunas de sus líneas internas, sustentaba la lógica de no colaborar con el gobierno sino de afianzar el rol opositor haciendo hincapié, precisamente, en las dificultades económicas y sociales. Para esta lógica política, colaborar con el gobierno, facilitando el ajuste inherente a la Ley Cero, sería un grave error político. En esta dirección, en la provincia de Buenos Aires avanzaba el tan anunciado acuerdo entre el PJ bonaerense y sectores de Acción por la República; en principio, para compartir listas de concejales en distintos distritos de la provincia. Llamaba la atención en estas conversaciones el hecho de que Domingo Cavallo era el ministro de Economía del gobierno. Este y otros hechos preelectorales dejaban en evidencia la sensación de varios sectores políticos respecto de la creciente debilidad del gobierno y la falta de confianza en su capacidad para enderezar el rumbo.

En ese tiempo electoral, también distintos sectores del justicialismo comenzaron a hablar de la necesidad de cerrar “heridas internas” (Clarín, 10/8/2001), resabios seguramente de la elección de 1999, y explorar estrategias de unidad tanto de discurso como de acción. El tratamiento de la Ley Cero, rechazada en Diputados pero facilitada en Senadores, constituía la causa de este llamado a la unidad partidaria. A tal fin se convocó, luego de mucho tiempo, a una nueva reunión en la sede del Consejo Nacional Justicialista. Producto de esa convocatoria fue la decisión de avanzar en la búsqueda de un discurso político unificado para comenzar a mostrarse como alternativa política sólida para las elecciones presidenciales de 2003. Más allá de estos acuerdos de unificación, en los distintos distritos el PJ avanzaba con acuerdos específicos, como el alcanzado en la ciudad de Buenos Aires que preveía una fórmula con el dirigente menemista Daniel Scioli como candidato a senador nacional y el cavallista Alfredo Castañón como candidato a diputado nacional. Por otra parte, y siempre en el marco del llamado a la unidad partidaria, la aprobación de la Ley Cero traía aparejado el alejamiento de tres senadores nacionales patagónicos, con lo cual la Cámara Alta quedaba conformada con cuatro sub-bloques peronistas. Mientras tanto, el justicialismo a escala nacional anunciaba la confección de un documento público muy crítico del gobierno, hecho previo –señalaba un vocero– a la presentación de varios proyectos de ley para corregir el rumbo económico.

En declaraciones públicas, luego de la reunión citada, representantes del justicialismo comunicaban que, después de casi dos años de gobierno aliancista, ya no aceptaban escuchar la palabra “ajuste” (Clarín, 22/8/2001). Los gobernadores de las catorce provincias justicialistas consideraban que “ya hemos tensado al máximo la cuerda social en nuestros distritos, la mayoría con graves problemas financieros” (Clarín, 22/8/2001). Estas declaraciones también cobraban especial sentido al circular rumores acerca de exigencias del FMI para llevar el déficit cero, en forma de ley, a las provincias. Se estructuraban así intereses materiales en los gobernadores peronistas para alejarse de cualquier acuerdo con el gobierno. El propio Menem, que cumplía arresto domiciliario por la causa del contrabando de armas, hablaba de la necesidad de “un drástico cambio de rumbo para evitar una catástrofe de imprevisibles consecuencias” (Clarín, 24/8/2001). Así, Menem hacía un nuevo intento por posicionarse en ese escenario crítico, con aspiraciones para el año 2003. El PJ, por su parte, declaraba que se imponía acordar una reprogramación de la deuda externa en plazos y tasas (“El país debe reestructurar consensuadamente el pago de la deuda”, Clarín, 8/2001), marcando así un posible rumbo a una agenda que, desde luego, le correspondía al gobierno.

A principios de septiembre, Duhalde declaró, luego de una reunión con Ruckauf, su disposición a renunciar a eventuales candidaturas si, con un recrudecimiento de la crisis, se aceleraba la posibilidad de un gobierno de unidad nacional (“Nosotros tenemos que hacer un gran pacto estilo La Moncloa, por el que estoy dispuesto a resignar ser candidato a nada”, Clarín, 25/8/2001). Con esas declaraciones, Duhalde afirmaba, sutilmente, el espacio que el PJ iba ganando en la escena política.

Con especial atención a las elecciones presidenciales de 2003, se tejían alianzas entre Ruckauf y De la Sota, quienes consideraban que de acuerdo con la intención de voto que tuviera cada uno de ellos se decidiría quién sería el candidato. Entre tanto, Duhalde opinaba que sería de una “ingenuidad total” que el PJ “se mezcle” (Clarín, 3/9/2001) en un complot contra el presidente Fernando de la Rúa cuando, en realidad, se tenía que preparar para ser alternativa de poder.

Las elecciones legislativas provinciales de octubre modificaron el mapa político, ya que debilitaron aún más al gobierno de la Alianza. Se produjo lo que los medios llamaron “voto bronca”. El peronismo triunfó en todo el país, y logró de este modo una posición dominante el Congreso. La victoria de Duhalde fue

contundente en Buenos Aires; entretanto, el PJ también se imponía en Córdoba, Santa Fe, Mendoza, Entre Ríos, Salta, Tierra del Fuego, Misiones, Santiago del Estero y Santa Cruz. Así, seguiría controlando el Senado y al incorporar dieciocho diputados, sería primera minoría en esa Cámara, lo cual aumentaba su expectativa presidencial. Por su parte, la Alianza ganó en la Capital y en algunas provincias, de manera que obligaría al gobierno a una negociación constante con la oposición. El partido dirigido por Cavallo hizo una pésima elección: quedó en décimo lugar.

Duhalde se impuso como senador de su provincia. Fue el más claro triunfador de la elección, y se convirtió así en uno de los hombres fuertes del peronismo que quedaba de cara a la posibilidad de retornar al poder en dos años. Su principal desafío consistía en demostrar su capacidad de liderar el PJ en todo el país, unificando alrededor de su figura a los distintos triunfadores del partido. En ese sentido, inmediatamente recibió un fuerte aval de la CGT. Esta y otras voces de apoyo reafirmaban su clara voluntad de desplazar a Menem de la conducción partidaria. Por su parte, De la Sota lograba demostrar, tras el triunfo del PJ en Córdoba, el fuerte apoyo que tenía en la provincia y que, a su entender, lo posicionaba legítimamente en un listado de futuros presidenciables peronistas, aunque sabía que para embarcarse en esa contienda debía salirse proponer alianzas que le permitieran mejorar su presencia a escala nacional. Tenía a favor una clara imagen positiva en los grupos de poder económico, como alguien de gran capacidad de gestión y voluntad para establecer alianzas con lo que quedaba del aparato menemista. A su vez, Carlos Reutemann también salía victorioso de estas elecciones, ya que su partido había ganado pese a que en Santa Fe los votos en blanco superaron a los de la Alianza y el PJ. Pero Reutemann, como De la Sota, también tenía el desafío de establecer estrategias para salir de su marco provincial y poder desplegarse en la política nacional para las elecciones de 2003.

Ese nuevo escenario planteaba, para el Poder Ejecutivo, la imperiosa necesidad de desarrollar una agenda con los mandatarios provinciales para volver “transitables” los próximos meses y atenuar, en la medida de lo posible, los efectos de la crisis económica. Por su parte, los liderazgos emergentes en el PJ aceptaban acordar una propuesta de discusión con el gobierno pero fijaban tres puntos de máxima: crear un seguro de desempleo, reestructurar la deuda de las provincias con los bancos y cumplir el Pacto Fiscal. Si esto no fuera posible –como la Ley de Déficit Cero parecía indicar–, estarían dispuestos a aceptar un aumento en la emisión de las Letras de Coparticipación (Lecop), que

reemplazarían a los títulos provinciales, pasando de los 1300 millones previstos a no menos de 2000 millones.

El comienzo del mes de noviembre se caracterizó por un escenario de negociaciones sumamente complicadas y tirantes, sobre todo entre el gobierno y el PJ. Los gobernadores de los veinticuatro distritos del país, es decir, no sólo las provincias en manos del PJ, resolvieron interrumpir las negociaciones con el gobierno por el pago de los fondos adeudados en concepto de coparticipación de impuestos, y emplazaron a la Nación a aceptar una propuesta elaborada por ellos. Tras diez días de gestiones y disputas permanentes entre las partes, el presidente Fernando de la Rúa vio frustrada su intención de llegar a un acuerdo fiscal con las provincias antes de anunciar las nuevas medidas económicas. Tanto los mandatarios justicialistas como los aliancistas pretendieron que el gobierno aceptara cobrar en bonos más de 500 millones que el Estado debía a las provincias, así como el recorte del 13% al piso de la coparticipación, a cambio de que se les pagara lo antes posible. Esta tensión entre el Ejecutivo nacional y las provincias, estructurada en la crisis económica y el ajuste fiscal que erosionaba los fondos provinciales, fortalecía la estrategia justicialista de una gradual y pública oposición al gobierno de la Alianza, al restarle el apoyo natural de las gobernaciones afines.

En esa relación conflictiva surgió otro punto de discordia: la Ley del Impuesto al Cheque. Los gobernadores justicialistas, agrupados en estas negociaciones en el Frente Federal, arribaron al Congreso para instruir en persona a sus legisladores a fin de que aprobaran el proyecto de ley que disponía coparticipar entre la Nación y las provincias el impuesto al cheque. Esto perjudicaba al gobierno ya que, de aprobarse, la ley afectaría la garantía de reprogramación de la deuda externa que se estaba negociando con el FMI. Asimismo, otra instancia del conflicto fue el pago de la coparticipación, ya que los gobernadores justicialistas no aceptaban que se realizara en bonos. Sin embargo, Ruckauf en Buenos Aires y De la Sota en Córdoba aceptaron un acuerdo por el que se comprometieron a recibir las letras de cancelación de obligaciones provinciales (lecop) y los bonos patacón, que circulaban en ambas provincias. En la puja de las distintas provincias por aprobar o no la ley, paulatinamente decidieron hacerlo. No obstante, en el Senado había muchas trabas y no se llegaba a un quórum para tratar el Pacto Fiscal. Este momento reflejaba también un doble matiz en la relación entre el gobierno y el PJ, ya que a la lógica electoralista de este último se acoplaba la necesidad imperiosa de conseguir fondos para hacer frente a los gastos fiscales a fin de año. Después de todo, parte de la estrategia de

fortalecimiento del peronismo se sostenía necesariamente en una administración provincial solvente y sin conflictividad social.

En esa dirección, el peronismo buscó derogar la ley de facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo (Ley de Emergencia Económica), instrumento con el cual el Ejecutivo recortaba y disponía de los fondos coparticipables, entre otras acciones. Se trataba, concretamente, de los poderes especiales que el Congreso le había otorgado a De la Rúa para emitir decretos sin pasar por el Congreso. El PJ contaba para esta iniciativa con el apoyo de ARI y de los frepasistas disidentes, y era concebida como una estrategia de presión para que el gobierno estableciera un acuerdo de coparticipación que satisficiera las necesidades de las provincias.

Complejizando aún más la situación, el gobernador de Córdoba anunciaba en un comunicado de prensa la emergencia económica en su provincia y un fuerte ajuste de los gastos del Estado, que incluía la reducción de su Gabinete a la mitad, una rebaja del 30% en los gastos corrientes del Poder Ejecutivo y otra del 10% en el presupuesto 2002 del Poder Judicial. Al mismo tiempo, prorrogaba la rebaja del 30% en los impuestos, medida que puso en marcha apenas asumió. Surge de este cruce (aparentemente contradictorio) de medidas económicas, la intersección de la lógica política y las necesidades económicas en las provincias justicialistas.

Por otro lado, a fin de ese mes, Menem quedaba libre, ya que la Corte Suprema de Justicia había resuelto que en la operación de venta de armas a Ecuador y Croacia no se había cometido el delito de asociación ilícita. La liberación de Menem obraba en la interna del PJ en la misma medida en que este se reposicionaba con fortaleza en la escena política. Apenas liberado, Menem declaraba públicamente su apoyo a Reutemann en las futuras candidaturas presidenciales (esa candidatura contaba también el apoyo del gobernador de Santa Cruz, Néstor Kirchner). De todos modos, y en realidad, el ex presidente no descartaba la posibilidad de competir nuevamente en esas elecciones, y declaraba que él era la futura solución a los problemas del país: comparaba el estado actual con el de 1989, crisis que, en sus palabras, él había resuelto. En una clara búsqueda de protagonismo político, planteó la nulidad del Congreso del Partido Justicialista, que meses atrás había presidido Duhalde.

En este claro reposicionamiento del peronismo en el contexto de crisis que se avecinaba, Ramón Puerta fue elegido como candidato del peronismo a la

presidencia provisional del Senado. Puerta aseguró que no cogobernaría con De la Rúa, pero que, en caso de ser necesario, iba a garantizar la gobernabilidad. Además, a fin de ese mes las distintas líneas del poder en recomposición del PJ debatían el reparto de cargos para la futura integración de la Cámara de Diputados. No quedaban dudas de que estas negociaciones por los cargos legislativos querían reflejar, por un lado, el poder de cada uno de los referentes del peronismo, y, por otro, la convicción de que el PJ, en ese marco de crisis, se constituía de forma inequívoca como la opción de gobierno para 2003. El principal desafío era buscar lugares en la "línea de largada", vale decir, la composición del Congreso.

El 2 de diciembre, De La Rúa, encorsetado en una crisis económica que impactaba directamente en el gasto fiscal, seguía la línea que le indicaba Cavallo y lanzaba un decreto por el que sólo se podían retirar de los bancos 250 pesos por semana. Nacía el consabido "corralito". Estas restricciones se proclamaban provisorias: durarían noventa días, hasta que finalizara –ese era el argumento oficial– la operación de canje internacional. En caso de cifras mayores, se debía pagar con cheque o tarjeta. Los plazos fijos podían renovarse en pesos o en dólares, o transferirse el dinero a una cuenta bancaria. Frente a esta situación de crisis extrema, y como primera iniciativa "superadora" proveniente de un gobernador justicialista, Ruckauf ofreció pagar todos los sueldos públicos en patacones para evitar la limitación en los retiros. De esta manera, quería demostrar solvencia de gestión en su provincia y la capacidad de amortiguar el costo social del "corralito".

A una semana de que el PJ asumiera el control de las dos cámaras legislativas, los diputados peronistas acordaron enviar un documento crítico al presidente Fernando de la Rúa en que calificaban como "depresivo" (La Nación, 3/12/2001) el plan de restricción de extracciones bancarias y le reclamaban que habilitara al Congreso para debatir durante el verano medidas reactivadoras de la economía. Era el inicio de un nuevo panorama político. El oficialismo dependía de los acuerdos con la oposición, ya que el PJ comenzaba a controlar la Cámara Baja. Los ya mencionados ciento dieciocho diputados peronistas constituían la primera minoría y Eduardo Caamaño la presidía, mientras que la Alianza quedaba con setenta y siete escaños. El justicialismo aspiraba a controlar treinta de las cuarenta y siete comisiones del cuerpo; por su parte, la UCR no logró obtener siquiera la vicepresidencia primera.

El gobierno comenzaba a depender de la oposición para evitar la cesación de

pagos, tema en el cual el PJ pretendía unificar su posición: la mayoría rechazaba a Cavallo como interlocutor ya que aseguraba que, por sus decisiones, se había incumplido con el pacto fiscal, lo cual complicaba el apoyo político hacia el gobierno. También manifestaba su interés en participar, a partir de ese momento, de la negociación con el FMI, dado que señalaba que en esos intercambios el gobierno comprometía recursos fiscales que afectaban a las provincias. Al mismo tiempo, Menem realizaba en los medios duras críticas al gobierno; declaraba, por ejemplo, que De la Rúa era un “incapaz”, y volvía a definirse a favor de la dolarización de la economía.

Desde esta nueva posición de fuerza, y a partir de las dudas y las tribulaciones que la crisis económica generaba en el presidente, el PJ endureció su posición en el Congreso y se aprestó a demostrarlo mediante dos acciones concretas: rechazar el proyecto de Presupuesto 2002 e impulsar en ambas Cámaras un proyecto para prorrogar las sesiones ordinarias durante el verano. Su objetivo era imponer su propia agenda legislativa. De concretarse, estas medidas implicaban un severo golpe al Poder Ejecutivo, ya que el PJ poseía el control del Legislativo y parecía dispuesto a ejercerlo sin concesiones mientras perdurase su difícil relación con el gobierno.

Por su parte, la administración De la Rúa buscaba mejorar la relación con el FMI acercándose a Menem, movimiento que se explicaba en la imagen que Menem tenía ante los organismos internacionales por las políticas de reforma implementadas durante sus mandatos, pero también por la intención de generar fracturas internas en el PJ dado el recelo que allí predominaba respecto de su figura. El objetivo concreto del gobierno era destrabar el tratamiento del Presupuesto, medida solicitada imperiosamente por el FMI y los sectores empresariales, que también pretendían mayor intervención en el debate. A su vez, y dando muestra de mando y de estar consustanciados con la crisis que vivía el país, el presidente provisional del Senado, el justicialista Ramón Puerta, prometía la reducción de gastos en el nuevo período de esa Cámara a partir de bajar el número de empleados, asesores y líneas de teléfonos celulares. También informaba que se eliminaría la Secretaría de Acción Social, y que se iba a controlar la Imprenta del Congreso.

No obstante la estrategia global, el proyecto de Presupuesto 2002 desató una ardua discusión interna entre las filas de los legisladores del PJ. Mientras la mayoría proponía dilatar los tiempos y no darle el gusto al gobierno al apurar su sanción parlamentaria, otro sector, dirigido por Puerta, impulsaba cuanto antes

su aprobación a libro cerrado para así dar muestras de estar consustanciado con la crisis y confirmar que el justicialismo era necesario para gestionarla.

En medio de esa incertidumbre, un dato aparecía como el más certero: tanto el oficialismo como el PJ consideraban “muy difícil” que el proyecto de Presupuesto 2002 se aprobase antes de fin de año, tal como había reclamado el ministerio de Economía. El apuro oficial obedecía a que el FMI condicionaba el desembolso de 1260 millones de dólares (destinados a afrontar futuros vencimientos de la deuda pública) a la sanción de la norma. El PJ había expresado su disconformidad con el proyecto diseñado por el Poder Ejecutivo, ya que incorporaba un ajuste de 4200 millones en el gasto público a la vez que proponía derogar en el Congreso parte de las restricciones bancarias que había fijado el gobierno mismo, de modo que se pudiera retirar todo el dinero de las cajas de ahorro en que se depositaban salarios. En ese sentido, la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, presidida por el justicialismo, aprobaba un dictamen que consideraba “confiscatorio e inconstitucional” (Clarín, 12/2001) el inciso a del artículo 2º del Decreto 1570/01, que disponía un tope de 1000 pesos mensuales para el retiro de fondos bancarios.

El “corralito” desató una ola de críticas por parte de gobernadores y diputados justicialistas, que juzgaron un potencial estado de crisis en las finanzas provinciales, pero las críticas evitaron descalificaciones tajantes ni dureza de conceptos. “No se puede acusar al pequeño ahorrista de querer cuidar sus recursos. […] Se va a agravar la inestabilidad”, declaraba De la Sota (Clarín, 4/12/2001). En ese tenor, en el Congreso los diputados justicialistas hacían circular un documento sin firmas en el que se atribuían las medidas de emergencia a la ineficacia del gobierno “que corría tras los acontecimientos” (Clarín, 4/12/2001).

Por su parte, el Consejo Nacional del Justicialismo, encabezado formalmente por Carlos Menem, calificaba las medidas de recesivas a la vez que señalaba como indispensable para sortear la crisis “reconstruir el poder político” (Clarín, 5/12/2001). En ese momento, el presidente De la Rúa recibía a Puerta, para demostrar distensión con la oposición en el marco de la crisis, y convocaba también a sesión extraordinaria al Congreso hasta el 21 de diciembre, pedido realizado por el bloque justicialista. El fundamento de esta solicitud residía en un claro intento del peronismo de seguir, institucional y políticamente, la evolución de la crisis, con el poder político concentrado en la Capital. A título personal,

como muchos políticos peronistas, el titular de Diputados, Eduardo Caamaño, declaraba a los medios el apoyo al presidente aunque aclaraba que el Congreso no podía atarse a las necesidades y ritmos del gobierno nacional. Por si acaso, reiteraba también que el justicialismo no pensaba en cogobernar.

El día 6 de diciembre, y a pesar del “corralito”, el gobierno recibía la noticia del rechazo del FMI de una nueva ayuda financiera, lo que obligaba a Cavallo a buscar recursos fiscales en las jubilaciones privadas (AFJP) y en las reservas del Banco Central. Ante esta situación, el gobierno, por medio del jefe de Gabinete, realizaba nuevas gestiones para atraer el apoyo del justicialismo para las nuevas y necesarias medidas. El PJ, por su parte, mantenía una actitud cautelosa, y mostraba su apoyo ante los medios pero sin realizar movimientos que denotaran algún tipo de colaboración efectiva con el gobierno: seguía la crisis con cautela, expectación e incertidumbre. Todo el poder político peronista confluía en la Capital para observar cómo se sucedían los acontecimientos. La urgencia de la hora era estar alerta ante la necesidad potencial de tomar decisiones drásticas. En ese sentido, en una reunión entre los principales referentes –De la Sota, Ruckauf, Puerta, Reutemann–, el 5 de diciembre se agitó por primera vez la posibilidad de que la crisis económica terminase con una conmoción institucional profunda, lo que llevó en esa reunión a analizar los mecanismos constitucionales previstos en la Ley de Acefalía. En ese primer momento eran fuertes los disensos al respecto. Era más favorable a una posible acefalía el bloque de gobernadores peronistas, y menos favorable el bloque legislativo. La comunicación entre los gobernadores peronistas se repetía varias veces al día, dado que para ellos la problemática pasaba también por los coletazos que la crisis estaba trayendo indefectiblemente a sus territorios.

En esos días, el gobierno intentaba acercar al peronismo a un acuerdo sobre reformas al Presupuesto y sobre el canje de la deuda. El PJ se mostró reacio a acordar medidas concretas. Por otra parte, sus diferencias internas, ahondadas por la marcha de la crisis, quitaban referentes de diálogo confiables al gobierno. Si se avanzaba en un principio de acuerdo sobre algún tema con un sector del peronismo, se retrocedía con otro sector. En algún momento, los analistas del gobierno llegaron a sospechar que esas diferencias que impedían acuerdos globales eran una estrategia del justicialismo para no comprometerse mientras no aparecieran signos visibles de resolución de la crisis económica. Así, se enfriaban los impulsos dirigidos más específicamente contra la figura presidencial. En un documento, el PJ señalaba: “La realidad del país […] no da hoy para que vayamos ni un paso más delante de los acontecimientos” (Clarín,

7/12/2001). Se refería a los intentos de impulsar la Ley de Acefalía como forma de generar estabilidad política. Sin embargo, llegado ese momento, las críticas más duras comenzaban a dirigirse contra Cavallo y la política del corralito, situación que se patentizaba en el proyecto del bloque parlamentario del PJ para derogar la Ley de Facultades Delegadas que Cavallo había obtenido del Congreso en julio de ese año. En el mismo sentido, rechazaban una invitación del gobierno para que una delegación partidaria acompañara al ministro de Economía en un viaje a Washington, que suponía comprometerse ante el FMI a un nuevo recorte del gasto para 2002.

Algunos sectores del PJ –Duhalde, por ejemplo– se mostraban dispuestos a acompañar ese nuevo ajuste fiscal siempre que incluyera una mejora en los términos de la coparticipación, algo que era evidentemente contradictorio con una política de restricción del gasto. La táctica peronista, consistía, una vez más, en mostrar apoyo y comprensión ante la crisis, pero evitar acciones concretas, a la espera del resultado de la reunión de Cavallo con el FMI. Por su parte, Menem junto a políticos y funcionarios de su anterior administración intentaban mejorar su imagen desarrollando un plan de emergencia para ofrecerle al gobierno. Cabe destacar que Menem y su propuesta de dolarización de la economía habían sido acusados por Cavallo de intentar desestabilizar al gobierno.

El 9 de diciembre se anunciaba que, como resultado de la reunión, el FMI exigía a la Argentina un ajuste extraordinario de 4000 millones de pesos como condición para destrabar un préstamo de 1260 millones de dólares. No eran los términos del acuerdo requerido por el Fondo lo que provocaba los rechazos del peronismo, sino la idea de seguir negociando con Cavallo. La estrategia global del PJ, a esta altura, pasaba exclusivamente por la salida de ese ministro del Gabinete.

El día 10 de diciembre, el gobierno anunciaba unilateralmente un recorte del gasto a partir de la suspensión de subsidios y del financiamiento de planes de competitividad, ambas partidas de fuerte impacto positivo en las cuentas provinciales. El presidente De la Rúa declaraba entonces que era necesario un acuerdo político, sobre todo con el PJ, para dotar de sustentabilidad al “nuevo plan económico” (Clarín, 10/12/2001). Un plan que no era tal, sino una profunda reducción del gasto público. A esta propuesta, el PJ respondía solicitando condiciones adicionales para apoyar el ajuste, mientras que Menem reclamaba un acuerdo político “patriótico” (Clarín, 10/12/2001) para garantizar la gobernabilidad. A su vez, mientras Duhalde tildaba de “disparate” el pedido de

renuncia de Cavallo por parte de algunos sectores del PJ, la CGT en bloque la solicitaba públicamente.

Al día siguiente se anunciaba el freno a la apertura de cuentas en los bancos –con lo que se dejaba abierta la posibilidad y el tiempo necesario para convertir a pesos cajas de ahorro en dólares–, y un proyecto gubernamental para pagar en cuotas los aguinaldos de los trabajadores estatales. El gobierno convocaba a todos los partidos con representación parlamentaria a una concertación sobre el manejo de la crisis. El PJ aceptaba concurrir, pero pedía la inclusión, para su debate, de temas como posibles rebajas salariales decretadas por el gobierno, las condiciones del acuerdo con el FMI, la situación de las provincias. Mientras Menem declaraba que "siempre supimos que no les daba la talla para asumir las responsabilidades de gobierno" (Clarín, 11/12/2001), en referencia al radicalismo gobernante, el presidente De la Rúa declaraba: "Vivo apagando incendios" (Clarín, 11/12/2001). Lo cierto es que las declaraciones de Menem anunciaban la expectativa de una eventual renuncia o caída presidencial.

El 11 de diciembre De la Rúa, Cavallo y Colombo se reunían con siete gobernadores del PJ, para lograr un apoyo sobre el Presupuesto 2001. Esos siete gobernadores representaban a las "provincias chicas" administradas por el PJ, en un intento de que, a través de ciertas concesiones, ellas traccionasen el apoyo de los referentes del peronismo. Sin embargo, Ruckauf señalaba en una reunión de mandatarios peronistas en el CFI: "Acá el problema no es Cavallo, sino De la Rúa" (Clarín, 12/12/2001). Era esta la primera posición pública fuerte en el peronismo que apuntaba a la figura presidencial. De esa reunión surge la propuesta de que los gobernadores justicialistas unifiquen diagnósticos y propuestas para un accionar común en el marco de la crisis. El 13 de diciembre amanecía con un paro general decretado por todas las centrales sindicales. Los medios registraban, por primera vez, apagones, tanto como cacerolazos y bocinas que se habían hecho oír la noche anterior en barrios de Capital y GBA. Simultáneamente Menem era el primer interlocutor en acceder al diálogo político instrumentado por el gobierno, aunque volvía a reclamar la dolarización y la definición de un nuevo rumbo económico. La propuesta dolarizadora era rechazada por otras instancias del peronismo.

La jornada de protesta había sido masiva y con focos de violencia. Era evidente que el descontento social se tornaba un conflicto abierto cuyo escenario era la calle. Esta situación comenzaba a inquietar severamente a los mandatarios provinciales, los que analizaban que no alcanzaba con culpar de la crisis al

gobierno central. Mientras las negociaciones formales con el PJ pasaban por los intentos de concertación, los mandatarios y legisladores provinciales empezaban a temer por el rebote de la protesta social. Muchos de ellos se sentían dejados de lado por los referentes nacionales del peronismo, dado que entendían que ellos hacían su juego de posicionamiento personal a costa de los intereses de las provincias. Por su parte, el bloque parlamentario del PJ declaraba que no iba a avalar más recortes presupuestarios.

El 16 de diciembre los medios anunciaban que el gobierno había considerado la posibilidad de la dolarización en caso de que fracasase la concertación con el justicialismo. Según un medio, "Atrapados entre la amenaza del default y la pérdida del control político del país, el presidente y su ministro de Economía […] estudian hoy la dolarización" (Clarín, 16/12/2001). La concertación con el PJ había quedado atada a cambios en el Presupuesto 2002, aunque ciertos analistas aseguraban que, una vez más, bajo esos condicionamientos se ocultaba una escasa voluntad del justicialismo de auxiliar al gobierno. Llamativamente, en un plenario de la UCR que aprobaba el llamado a negociaciones con el justicialismo, se declaraba que "estamos en la crisis terminal de la cultura neoliberal" (Clarín, 16/12/2001). En ese contexto, las reuniones en el peronismo se sucedían pero sin organicidad ni homogeneidad de mando.

El día 17 amaneció con declaraciones cruzadas de miembros del gobierno respecto de la conveniencia o no de la dolarización, mientras que Ruckauf se oponía, considerando el daño social que traería aparejada. Cavallo buscaba el apoyo de Duhalde, dado el mando que el senador tenía sobre gran parte de su bloque. El día 18 se anunciaba una pequeña flexibilización en el "corralito" a raíz de la cercanía de fin de año, a la par que se declaraba un recorte de 9200 millones de pesos en el Presupuesto 2002. Este ajuste, que afectaba seriamente sueldos y jubilaciones estatales, alejaba al justicialismo de la concertación llamada por el gobierno. Inmediatamente, el PJ –reunido institucionalmente en el CFI– rechazaba unánimemente la posibilidad de dolarizar la economía, quitando así una posible salida al gobierno para calmar la crisis. Mientras tanto la tensión social, en forma de movilizaciones y saqueos, aumentaba. En ese contexto, el PJ imponía su mayoría en la Comisión de Asuntos Constitucionales en la Cámara de Diputados, para extender durante el verano las sesiones ordinarias. De ese modo, buscaba asegurar el control de los temas en medio de la crisis económica.

El 19 de diciembre se expandieron los saqueos por muchas ciudades del país, sobre todo en el Gran Buenos Aires. El presidente De la Rúa declaraba el estado

de sitio debido a la presencia de “grupos enemigos del orden y de la República” (Clarín, 20/12/2001). Esa decisión fue apoyada por los máximos referentes del PJ –Menem, Duhalde, Ruckauf–, pero en el seno del peronismo surgían fuertes dudas e incertezas sobre el desenlace político de semejante tensión social. Si algo tenían claro en el PJ era que se proponían pedir la cabeza de Cavallo, aunque se empezaba a barajar la posibilidad de una caída del gobierno de De la Rúa. Mientras el menemismo, desde el Consejo Nacional Justicialista, llamaba a “la superación del caos, la anarquía y la conmoción interior” (Clarín, 20/12/2001), otros sectores del PJ empezaban a impulsar la figura de Duhalde para un eventual y provisorio reemplazo del presidente. A su vez, el gobernador de San Luis, Adolfo Rodríguez Saá, exigía que su provincia quedase fuera del decreto de estado de sitio, ya que no se habían registrado allí focos de violencia. De esa manera –mostrando su capacidad de gobierno en la provincia–, buscaba posicionarse para una presidencia provisional. Un poco más abajo en la cadena de mandos del peronismo, un grupo de intendentes del GBA, acosados por los saqueos, habían jugado con la idea de una marcha a Plaza de Mayo para pedir la renuncia de De la Rúa. Para los medios, la crisis había tocado fondo. “Un gobierno sin poder, que perdió su autoridad” era el título de una nota editorial del diario Clarín (20/12/2001).

El gobierno intentó una negociación urgente con el peronismo, y “ofreció” la renuncia de Cavallo, cuya suerte, de cualquier manera, ya estaba echada. Mientras tanto, sospechaban fuertemente de (al menos) la aquiescencia de Ruckauf en los saqueos de esos días. Por la tarde, se anunciaban las primeras siete muertes en las calles. La tensión, la represión y el aumento de la cantidad de víctimas producían definitivamente, el 21 de diciembre, la renuncia del presidente De la Rúa y, con ella, la caída del gobierno de la Alianza a sólo dos años de haber asumido.

Esa misma noche, en una reunión del PJ se acordaba la nominación del gobernador de San Luis, Adolfo Rodríguez Saá, como presidente provisional de la República. Era evidente que el poder político de la Argentina había virado absolutamente hacia el peronismo. Si bien se había barajado la opción de llamar a elecciones anticipadas, se resolvió, dado el estado de crisis social, comandar una etapa de transición con el objetivo de pacificar al país antes de jugar una nueva carta democrática. En la asunción de Rodríguez Saá en una Asamblea Legislativa, se anunciaron elecciones para marzo de 2002. Mientras se consensuaba esa decisión, se había producido una división entre las ya mencionadas “provincias chicas” del PJ, que no querían la presidencia de

Duhalde o de un gobernador de un distrito de similar magnitud, por el temor a que tomara decisiones que los perjudicaran; y los gobernadores de las “grandes” que aceptaron a Rodríguez Saá, pero sólo para una presidencia provisional de corto plazo. Por eso se había anticipado la convocatoria electoral. No obstante, estas diferencias y la aceleración de los tiempos políticos –con el traspaso de poder que implicó– acentuaron divisiones en el PJ respecto del futuro político inmediato, aunque teñidas por las ambiciones y los proyectos de sus múltiples referentes. Desde la asunción condicionada de Rodríguez Saá comenzó otra dinámica política interna del PJ pero que salpicó la política argentina de ese fin de año. La jura de Rodríguez Saá encontró un Congreso habitado casi exclusivamente por el peronismo. Luego de la derrota electoral de 1999, impensadamente, cabalgando sobre la crisis y viendo su contexto de posibilidad, había vuelto al poder. En muy breve tiempo, el propio Rodríguez Saá iba a entender que sólo había sido una pieza más en ese retorno del peronismo al poder y, ya desprovisto de apoyo por parte de sus pares, renunciaría a sólo una semana de haber sido electo. La transición empezaría recién cuando el Congreso, como Asamblea Legislativa, eligiera presidente provisional, hasta nuevo aviso al real poder en el PJ: Eduardo Duhalde.

A modo de conclusión

El análisis presentado intentó describir la “parábola” graficada en la actuación del Partido Justicialista durante el gobierno de la Alianza entre fines de 1999 y fines de 2001. Esa “parábola” quiere significar el recorrido del PJ que, desde el desplazamiento y la sensación de retirada que observa a partir de la derrota electoral de 1999, saca provecho a un particular contexto de oportunidad, posicionándose nuevamente, a fines de 2001, como el principal actor político de la escena argentina. El peronismo termina siendo, ante la salida anticipada del presidente De la Rúa, el actor político-institucional que tiene en sus manos la resolución de una crisis que estalla definitiva y trágicamente el 19 y 20 de diciembre de 2001.

Ese bajo perfil mostrado a comienzos del período aliancista empieza a redefinirse en la medida en que el gobierno del presidente De la Rúa muestra dificultades para tomar iniciativas y resoluciones de políticas (especialmente en

el terreno socioeconómico) y un cambio de estilo cuando estalla el sonado caso de la “Ley Banelco” en el Congreso.

El peronismo, desde la oposición, tuvo dos etapas en su posicionamiento frente al gobierno aliancista. En una primera instancia, sin acompañar a la Alianza tampoco la obstaculizó. El peronismo venía, por un lado, de la previsible derrota electoral de 1999, pero también se reposicionaba lentamente para los comicios de 2003. Menem estaba ya fuera de toda estrategia electoral y Duhalde había perdido las elecciones de 1999. Por lo tanto, había que pensar en nuevas candidaturas. En ese escenario, había dos gobernadores con mucho peso político al interior del peronismo –Carlos Ruckauf, en Buenos Aires, y Juan Manuel de la Sota en Córdoba– que comenzaban a liderar la oposición en una dinámica política de mucha corrección y prolijidad, dado que no querían golpear a la Alianza en el comienzo de su gobierno con una Argentina en crisis. No deseaban ser vistos como culpables de cualquier eventual dificultad que encontrara el nuevo gobierno. Existió así, entonces, un primer momento de cierto acompañamiento al gobierno, incluso en el “impuestazo” de José Luis Machinea, primer ministro de Economía.

Con el tratado parlamentario de la Ley de Reforma Laboral, y la necesidad de generar consensos partidarios dado su previsible carácter regresivo, el Partido Justicialista encontró, por primera vez, la oportunidad de recuperar su rol de oposición fuerte, y por lo tanto comenzó a obstaculizar su tratamiento y potencial aprobación. En el momento en que el peronismo calibró la importancia que para el gobierno tenía su apoyo parlamentario, surgieron las denuncias de sobornos para la aprobación de la ley. El escándalo político que causaron esas denuncias, a sólo ocho meses de comenzada la gestión de gobierno, puso en jaque a las banderas de la anticorrupción y de la transparencia tan caras al programa político de la Alianza. Como efecto concreto del escándalo se registró la renuncia del vicepresidente Carlos Álvarez, y prácticamente, la salida del Frepaso (Frente del País Solidario), partido liderado por Álvarez, del gobierno de la Alianza.

A partir de ese momento, el derrotero del PJ estará enmarcado por un fortalecimiento progresivo como estructura política nacional pero con fuertes discusiones internas en pos de resolver el liderazgo del partido. Esas disidencias internas observarán un ciclo de mayor y menor expresión en la medida del debilitamiento ostensible del gobierno y de la posibilidad creciente de volver a ocupar, “por default”, el mando presidencial.

Sin embargo, cabe considerar que, a pesar de sus divisiones internas, algunas generadas por las ambiciones presidenciales de muchos de sus referentes, ambiciones que se profundizan en la medida de la sensación de inevitable salida del presidente De la Rúa, y divisiones que minan a gran parte del peronismo con relación a la figura de Menem, en el momento de la renuncia presidencial el justicialismo sostiene una gran capacidad para hacer prevalecer la necesidad de generar una salida institucional a la crisis, incluso por sobre esas ambiciones de sus parcialidades. Es necesario a futuro indagar exhaustivamente en la crónica y la historia de esos días que evitaron que el desenlace de una crisis de gobierno –que impulsó a miles de personas a salir a las calles y cuya represión descontrolada por parte de las fuerzas de seguridad dejó un gravoso saldo de muertos– haya tenido características imprevisibles. La salida institucional desde la renuncia del presidente y la elección en Asamblea Legislativa de Duhalde ha sido uno de los capítulos más ordenados y efectivos, dado el contexto social vigente, que registre la historia política argentina contemporánea.

Pero también queda para el análisis y reflexión posterior que, en el momento de la protesta social y la violencia, el cálculo político se impuso a la cordura humana. Entre la lógica del gobierno de querer involucrar al peronismo en una crisis de la cual era responsable absoluto, y la demora de la oposición en responder a la oferta de un cogobierno –respuesta que se sabía negativa pues la situación era incontrolable a excepción de la renuncia presidencial, en la cual veían la posibilidad cierta de volver al poder– transcurren innecesarias horas que consumen las vidas de parte de los treinta y seis muertos de esa jornada. Un hecho que, recalcamos, la historia tiene que analizar en profundidad y también, a su manera, juzgar.

Referencias bibliográficas

Przeworski, A. (1991), Capitalismo y socialdemocracia, Madrid, Alianza.

Tzebelis, G. (2006), Jugadores con veto, México, FCE.

Williamson, J. (1990), “What Washington means by policy reform”, en Williamson, J. (org.), Latin American Adjustment, Washington, Institute of International Economics.

▪

26 Esas expectativas, como señalaba Adam Przeworski en un artículo periodístico escrito en el marco de las transiciones democráticas latinoamericanas de los años ochenta, nacen de la incerteza acerca de los resultados que puede generar el juego político cruzado en el escenario de la democracia. Por ende, concluía Przeworski, una cultura democrática depende del grado de incertidumbre que los actores sociales y políticos puedan llegar a tolerar en el momento instituyente de un gobierno democrático. Si damos cabida a este análisis, podemos señalar que dichas expectativas sociales generadas por un nuevo gobierno electo sostienen la dinámica democrática en tanto queda claro que, si las cosas no van bien, habrá en un tiempo ya precisado un cambio de gobierno (véase Przeworski, 1991).

27 Véase Williamson (1990).

28 La carpa docente consistió en un acampe de varios gremios docentes nacionales frente al Congreso en demanda de múltiples reivindicaciones, sobre todo la salarial. Por motivos varios, tuvo una adhesión bastante importante de la sociedad; así, duró meses y contó permanentemente con apoyos renovados.

29 El PAMI, obra social de los jubilados de menores recursos, observaba al final del gobierno menemista las acusaciones de corrupción más flagrante y burda. Su interventor anterior, Víctor Alderete, sería uno de los pocos funcionarios menemistas juzgado y condenado por actos de corrupción.

30 Riesgoso en tanto fue inevitable la comparación con la Ley Mucci, una ley de reforma sindical instrumentada por Alfonsín a los dos meses de su gobierno, para reformar la estructura sindical, que, a pesar del consenso logrado por el gobierno en las elecciones de 1983, fue derrotada en el Congreso. Por supuesto que el contexto –el peso de la CGT en el justicialismo y en el Congreso– era otro.

31 La Confederación de Trabajadores Argentinos (CTA) es una asociación de gremios, la mayoría estatales, con una organización más horizontal que la CGT. A pesar de una importante representatividad, nunca logró su personería gremial, es decir, el acuerdo político gubernamental para actuar, justamente por presión de la CGT. Esta no teme a la CTA por la posibilidad de que le reste gremios o afiliados, sino por los métodos de organización y representación sindical, claramente opuestos a los más centralizados de la CGT.

32 Dado que estamos analizando el desarrollo del gobierno de la Alianza y, por ende, se privilegian sus políticas y sus negociaciones y consensos/conflictos con distintos actores, utilizamos el concepto de “actor/es” en el marco de la teoría neoinstitucionalista. Véase Tzebelis (2006).

33 Flamarique provenía del Frepaso y reportaba directamente al vicepresidente Carlos Álvarez. Al principio los gremios prefirieron ignorarlo y negociar con ministros y funcionarios del gobierno pertenecientes a la UCR, pues estos eran “más confiables” y conocían mejor las modalidades de negociación tradicional con los sindicatos. Pero la dureza de Flamarique logró que De la Rúa lo designase como único interlocutor del gobierno con los sindicatos, con lo cual obligó a los líderes sindicales a volver a hablar con el ministro de Trabajo.

3. El gobierno de la Alianza y las Fuerzas Armadas

El comportamiento militar frente a la crisis de 2001[34]

Paula Canelo

En enero de 2002, Eduardo Duhalde, sucesor de Fernando de la Rúa en la presidencia de la Nación, reconoció que "nuestras Fuerzas Armadas existen, pero no sabemos para qué, es uno de los temas pendientes de la democracia argentina" (La Nación, 13/1/2002). Con especial crudeza, el flamante mandatario revelaba la profunda desorientación que acuciaba a la dirigencia política argentina en torno a la persistente pregunta sobre el rol que deben cumplir las Fuerzas Armadas en el marco democrático.

Tras el colapso del autodenominado "Proceso de Reorganización Nacional" en 1983, la "cuestión militar" se instaló muy tempranamente en la agenda del gobierno constitucional de Raúl Alfonsín. Dicha cuestión incluía problemas de larga data y otros derivados de la experiencia dictatorial reciente. Entre los primeros, era evidente que las Fuerzas Armadas, actor protagónico del sistema político argentino durante décadas, gozaban de un amplio margen para definir autónomamente sus propias funciones, doctrinas y misiones; que por lo general esas misiones habían estado vinculadas con amenazas de tipo interno, y no externo; y que, producto de un largo aprendizaje en el ejercicio del poder gubernamental y estatal, los militares habían desarrollado una acentuada politicidad. Entre los elementos de la experiencia más reciente, las Fuerzas Armadas se veían inmersas en una profunda crisis profesional e institucional, derivada de la experiencia criminal colectiva del terrorismo de Estado dictatorial y de la derrota en la guerra de Malvinas contra Gran Bretaña.

Estas eran las características específicas que presentaba la “cuestión militar” en la Argentina. De su mano, gradualmente se abría paso una de las grandes preguntas de la transición a la democracia: ¿qué hacer con las Fuerzas Armadas?

Sin embargo, y tal como aceptaba Duhalde en 2002, esta gran problemática transicional no logró ser resuelta por ninguno de los gobiernos que se sucedieron entre 1983 y 1999. Y esto agravó significativamente la profunda crisis militar, que, hacia fines de los años noventa, combinaba estos ecos del pasado con peligrosos intentos de militarización de la seguridad interior, una creciente pauperización presupuestaria cuyos nocivos efectos iban siendo potenciados por la ausencia de una paralela reforma organizativa, la inexistencia de definiciones doctrinarias concretas, etc. (Canelo, 2011).

A partir de 1999, el gobierno de la Alianza heredó tanto la necesidad de responder a esta gran pregunta transicional, como la incapacidad o el desinterés por darle una respuesta. Por cierto, el problema militar no fue el más importante dentro de las urgencias de la agitada agenda política del gobierno de Fernando de la Rúa. Sin embargo, había una intersección entre dicho problema, el cual permeaba cuestiones indudablemente centrales de esta administración: el debilitamiento de la autoridad política, la fragmentación de la coalición gubernamental entre la Unión Cívica Radical y el Frepaso, el crecimiento y la complejización de la protesta social, su incorporación a la agenda de la seguridad, el deterioro de las herramientas estatales para el mantenimiento del orden interno y, sobre todo, la crisis económica y el ajuste permanente. Más aún: todas ellas problemáticas que en otras épocas habrían justificado una inmediata intervención militar.

En este artículo analizamos la política militar y la política de defensa[35] del gobierno de la Alianza, y su relación con el comportamiento político-institucional de las Fuerzas Armadas argentinas entre 1999 y 2001. Abordamos esta cuestión a partir de tres ejes que se revelaron especialmente problemáticos durante esos años: la crisis presupuestaria del área de Defensa, la militarización de la seguridad interior y el avance del frente de los derechos humanos.

Creemos que el crítico contexto económico, social y político que signó los breves años de esta presidencia resultan un observatorio privilegiado para comprender la relación específica que las Fuerzas Armadas argentinas mantuvieron, no sólo con el gobierno constitucional en particular, sino también con las instituciones democráticas en general. Por ello, nos detendremos en el

análisis de sus posicionamientos durante la crisis de diciembre de 2001, cuando veremos plasmarse una interesante paradoja: frente a un contexto de desintegración política y social generalizada, las Fuerzas Armadas argentinas sostuvieron una posición de clara prescindencia política; y a pesar de estar sumidas en una profunda crisis de larga data, lograron posicionarse como una de las pocas instituciones que lograba "permanecer en pie" en pleno caos.

De las "autocríticas" a la "reconciliación nacional"

La posibilidad de un triunfo de la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación en las elecciones nacionales de 1999 había generado un considerable malestar en las Fuerzas Armadas, que no podían dejar de asociar a esta novel fuerza política con la judicialización del terrorismo de Estado del gobierno alfonsinista primero, y con las conflictivas acciones parlamentarias de distintos miembros del Frepaso después.

Sin embargo, los primeros nombramientos militares y en el área de Defensa del gobierno de Fernando de la Rúa apaciguaron los ánimos, ya que parecían buscar una transición militar pacífica, sin provocar "descabezamientos" de las cúpulas castrenses. Los designados eran funcionarios tan conocidos por las Fuerzas Armadas, dado que habían ocupado altos cargos durante las presidencias de Alfonsín y especialmente de Menem, como cercanos a distintos dirigentes de la UCR. El almirante Joaquín Stella fue nombrado al frente de la Armada, y el brigadier Walter Barbero en la Fuerza Aérea (Clarín, 30/10/1999), mientras que el general Juan Carlos Mugnolo –hermano de Francisco Mugnolo, dirigente radical muy allegado a Alfonsín– fue designado al frente del Estado Mayor Conjunto (EMCO)[36] (Soldados, 11/2000 y La Nación, 8/12/1999). Como máxima autoridad del Ejército, en el cargo de jefe del Estado Mayor (EMGE) fue designado el general Ricardo Brinzoni: pertenecía al arma de artillería (al igual que Martín Balza, su antecesor, y que Mugnolo) y estaba vinculado con los ámbitos logístico y de operaciones del Ejército (Soldados, 12/1999-1/2000).[37]

Brinzoni basó su política institucional en la clausura de los capítulos de "autocríticas" desarrollados por Balza durante la década de 1990, que habían sido tan perjudiciales desde el punto de vista de la cohesión institucional,[38] y

rearticuló las solidaridades internas en torno a la consigna de la “reconciliación nacional”, que reunía la demanda por impunidad (Salvi, 2011) con la reivindicación del terrorismo de Estado. El objetivo era neutralizar el abanico de frentes amenazantes que se les presentaban a las Fuerzas Armadas en el plano de los derechos humanos: entre otros, las causas por robo de bebés (delito que había quedado excluido del alcance de las leyes 23.492 de Punto Final, de 1986, y 23.521 de Obediencia Debida, de 1987); el arresto domiciliario de varios jerarcas procesistas, las sanciones aplicadas a varios ex represores (entre ellos, al paradigmático represor de la Armada Alfredo Astiz); los procesos y pedidos de extradición contra represores argentinos llevados adelante en cortes extranjeras, y los Juicios por la Verdad[39] (Canelo, 2011). Estas amenazas eran inseparables de un clima generalizado de revisión del pasado, que ha sido denominado como “boom de la memoria” y que incluía múltiples iniciativas destinadas a erigir “lugares de la memoria”, como la conformación de archivos y centros de documentación, la construcción de monumentos y la identificación simbólica de espacios relacionados con la represión dictatorial (Lvovich y Bisquert, 2008).

Brinzoni intentó, al igual que lo había intentado Balza, colaborar con la política de “clausura del pasado” del gobierno civil. Sin embargo, ambos jefes diferían en el diagnóstico acerca de la naturaleza de la crisis militar y, por lo tanto, en los instrumentos más apropiados para resolverla. La política institucional de Balza suponía la realización de determinados umbrales de justicia, mientras que la de Brinzoni no. Además de reconocer cierta “responsabilidad institucional” en el terrorismo de Estado, mediante las “autocríticas” Balza había intentado delimitar cierto clivaje interno (similar al que había ensayado, por ejemplo, el gobierno de Alfonsín) entre “culpables” e “inocentes”, para que la “culpa” por el terrorismo les fuera asignada a los primeros, y permitirles así a los segundos proyectarse hacia el futuro. Por el contrario, Brinzoni postulaba la institucionalización de la consigna “Memoria Completa”, que suponía dos objetivos: por un lado, concluir con la peligrosa etapa de “reconocimiento institucional” abierta por Balza, y, por otro, acompañando la acción de las asociaciones cívico-militares que se reconocían en dicha consigna,[40] disputarles a los organismos de derechos humanos el “régimen de memoria” (Crenzel, 2008) imperante sobre el pasado reciente, contraponiendo a los “militares muertos por la subversión” con los desaparecidos, y al “terrorismo subversivo” con los “excesos de la represión” (Salvi, 2011).

Así, Brinzoni se puso al mando de “un Ejército que no hace política, que reconoció errores y que comprendiendo el dolor irreparable de muchos, aspira a

una reconciliación justa, sincera y definitiva” (Soldados, 12/1999–1/2000). También sostenía que “en el Ejército no hay más documentos sobre desaparecidos”; que la apropiación de bebés, aunque “aberrante e injusta”, no había sido una “práctica sistemática”, y que “estar permanentemente insistiendo sobre culpas del pasado no ayuda. El pasado existió, está ahí, la Justicia dio su veredicto. Miremos para adelante” (La Nación, 14 y 15/3/2000).

El nuevo jefe militar intentó acompañar esta política de “reconciliación” con diferentes propuestas para paliar la crisis presupuestaria del área: la reestructuración de la fuerza, la utilización de quince mil planes Trabajar (planes de asistencia social para desocupados) para el Programa de Voluntarios para la Defensa, que buscaba ampliar las funciones de control social del Ejército,[41] o la utilización de dependencias militares inactivas como cárceles civiles. Dentro de este esquema, como veremos, la militarización de la seguridad interior será un elemento central.

Como ministro de Defensa, el gobierno designó al economista Ricardo López Murphy. Graduado de la Universidad Nacional de La Plata y de la Universidad de Chicago, este radical de larga data había sido asesor de los bancos centrales de la Argentina y Uruguay, consultor del FMI, de la ONU y del Banco Mundial, había formado parte del grupo de asesores de Eduardo Angeloz –candidato radical en las elecciones de 1989–, y había liderado el equipo de la fundación ortodoxa FIEL (Página/12, 5/3/2001). López Murphy designó a Ángel Tello como secretario de Asuntos Militares y a José María Lladós como secretario de Planeamiento, ambos hombres de la máxima confianza de quien sería su sucesor, Horacio Jaunarena (La Nación, 12/12/1999; Jaunarena, 2011).

El nombramiento de López Murphy formó parte de la estrategia general de diseño del Gabinete, que buscó por un lado mantener el “equilibrio interno” entre la UCR y el Frepaso, y por otro “desparramar confianza en los mercados” (Clarín, 12/12/1999). Además, consolidaba la tendencia, inaugurada por el menemismo, a designar “técnicos” en los más altos cargos del área de Defensa, progresivamente sometida a los imperativos de ajuste de la agenda económica (Canelo, 2012).

En efecto, la tranquilidad militar que buscaba el gobierno de la Alianza mediante las designaciones en el área no fue acompañada por señales presupuestarias y salariales acordes. En 2000, año en que el gasto militar alcanzó apenas el 1,35% del PBI (Sain, 2002), aún no se había implementado el “incremento escalonado”

de recursos presupuestarios dispuesto por la Ley 24.948 de Reestructuración de las Fuerzas Armadas en 1998 (Boletín Oficial, 8/4/1998). La situación se agravó aún más en el mes de mayo, cuando el gobierno lanzó el Decreto 430, un plan de ajuste que disponía una importante reducción de las retribuciones del personal del sector público nacional, incluidas las Fuerzas Armadas (Boletín Oficial, 31/5/2000), y luego en diciembre de 2000, cuando la Ley 25.401 de Presupuesto 2001 suspendió definitivamente la aplicación de las disposiciones de la Ley 24.948 (Boletín Oficial, 4/1/2001).

Esta letal combinación entre privaciones presupuestarias y amenazas provenientes del frente de los derechos humanos generó fuertes resistencias militares durante todo el gobierno de la Alianza. Como era ya una tradición, los más activos e inmanejables eran los militares retirados, libres de las restricciones y responsabilidades de sus pares en actividad. Los retirados se agrupaban en distintas asociaciones, como el Centro de Oficiales Retirados de las Fuerzas Armadas, el Foro de Generales Retirados y el Grupo de Almirantes, la Unión de Promociones, entre otros. El Foro de Generales acusó a De la Rúa de continuar con las políticas "antimilitares" del alfonsinismo y del menemismo, dada la "ausencia de un programa integrador, el enfoque materialista para resolver los problemas del Estado y la aceptación incondicional de pautas impuestas desde el exterior" (La Nación, 11/1/2001).[42]

Hacia abril de 2000, los Juicios por la Verdad generaban, según Brinzoni, un estado de "inquietud y preocupación en el Ejército" (Clarín, 28/4/2000) motivado por la detención en la provincia de Córdoba de varios militares que se habían negado a declarar en el marco de la causa "Menéndez". El Foro de Generales Retirados manifestó su apoyo a los rebeldes, sosteniendo que los Juicios por la Verdad eran "un obstáculo a la pacificación" y que los procesos se encuadraban dentro de una "campaña antiargentina" (La Nación, 23/5/2000).

Pero no eran sólo grupos aislados los que desobedecían las órdenes de la justicia, sino aun los jefes militares: Brinzoni envió al secretario general del Ejército, coronel Eduardo Alfonso, a solidarizarse con los detenidos de la causa "Menéndez" y brindarles el apoyo institucional de la Fuerza. Para el jefe del EMGE, era imprescindible cerrar cualquier tipo de judicialización: "No deberíamos buscar castigo, porque la justicia ya puso un punto final […] En el Ejército de hoy, de los que participaron en episodios contra la subversión ya no queda prácticamente nadie" (Soldados, 8/2000). Consideraba que los Juicios por la Verdad eran un camino "estéril, [que] sólo prolongan la ausencia de toda

posibilidad cierta de llegar a la verdad”; y proponía convocar a dirigentes políticos, funcionarios judiciales, organismos de derechos humanos, religiosos y militares para integrar una mesa de diálogo con la intención de abrir “caminos alternativos al de la justicia”, ya que “el recuerdo parcial es tan injusto como el olvido” (Soldados, 8/2000).

El fragmentado gobierno de la Alianza no atinaba a articular una respuesta coherente. Mientras desde el ministerio de Defensa López Murphy avalaba la política de “reconciliación” de Brinzoni y amparaba a quienes se negaban a concurrir a declarar, en el Senado de la Nación, la entonces viceministra del Interior, la frepasista Nilda Garré, cuestionaba el ascenso de varios oficiales acusados de haber participado en la “lucha contra la subversión” y en los levantamientos “carapintadas” (Página/12, 21/12/2000).

La protesta social como un problema de seguridad interior

Una de las principales herencias que recibía el gobierno de la Alianza era la asociación potencialmente explosiva entre deterioro presupuestario y ausencia de roles militares claros, militarización de la seguridad interior e incremento de la protesta social (Canelo, 2006). Así, y muy especialmente tras el crecimiento de la protesta social que se había producido durante los años de Menem, el desborde de las capacidades represivas del Estado, la permanencia de hipótesis de conflicto propias de la doctrina de seguridad interior (DSN) y la ausencia de misiones claras para las Fuerzas Armadas, habían habilitado la militarización de la seguridad interior. Esta había quedado de manifiesto al menos en dos planos: en acciones concretas de distintos funcionarios (militares y civiles) tendientes a permitir la participación militar en seguridad interna, violando el marco legal de las Leyes de Defensa Nacional y de Seguridad Interior,[43] y en la caracterización del escenario de conflictividad interna con conceptos propios de la DSN, derivados de una concepción “dura” de la protesta social que permitía su criminalización.

Durante los años noventa, estas cuestiones habían perfilado dos bandos. Por un lado, los partidarios de la militarización habían intentado filtrar sus intereses entre las imprecisiones de la normativa y la figura de las “nuevas amenazas” (el

narcotráfico, las guerrillas, el terrorismo, el crimen organizado, el contrabando de armas, los conflictos étnicos, raciales, nacionalistas o religiosos, etc.) (Koonings y Kruijt, 2003) derivadas de la reconfiguración de la agenda de seguridad internacional, regional y doméstica (Lutterbeck, 2004). Por otro lado, los partidarios del "consenso básico en materia de defensa y seguridad" (Sain, 2001) se amparaban en la tajante distinción que la normativa establecía entre defensa exterior (ámbito de las Fuerzas Armadas) y seguridad interior (ámbito de las fuerzas de seguridad), y denunciaban los peligros implícitos en la reedición de hipótesis de conflicto propias de la DSN (Canelo, 2011).

A partir de 1999, la concurrencia de intereses entre López Murphy en Defensa, el general Mugnolo en el EMCO y Brinzoni en el EMGE, y el poderoso incremento del conflicto social que se dio desde el inicio mismo de la gestión de la Alianza, fortalecieron la militarización.

La criminalización y la represión de la protesta fueron viabilizadas por la preminencia, dentro del funcionariado político de la Alianza, de una línea "dura" que integraba el círculo más cercano al presidente. Sus miembros sostenían que el conflicto social sólo podía ser producto de la acción de "infiltrados" que respondían a "ideologías anacrónicas", cuando no a "grupos violentos" que buscaban la "desestabilización del sistema democrático". Junto a ellos sobrevivía, sin embargo, una línea "moderada", representada por algunos funcionarios del Frepaso, que defendía la legitimidad de la protesta por considerarla resultado de largos años de pauperización y exclusión social.

La asunción presidencial en diciembre de 1999 coincidió con la toma del Puente General Belgrano en la provincia de Corrientes por parte de grupos piqueteros. Los dos muertos y los numerosos heridos que produjo la represión de la Gendarmería fueron atribuidos por los funcionarios de la Alianza a la acción de "infiltrados". Mientras el interventor Ramón Mestre denunció a "grupos extremistas reducidos que aprovechan como campo de acción los conflictos sociales", el ministro del Interior, Federico Storani, identificó "grupos de provocadores infiltrados", "francotiradores" y "activistas" de las agrupaciones Patria Libre y Quebracho (Página/12, 17/12/1999; Clarín, 18/12/1999; cit. en CELS, 2003: 150).

Brinzoni se manifestaba dispuesto a debatir la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional: "Eso sí, a nosotros no nos corresponde actuar en conflictos internos y no tenemos vocación de hacerlo"; los militares, sin embargo, se

declaraban muy significativamente “a la espera de una decisión política” (La Nación, 15/3/2000).

Durante el gobierno de la Alianza, a diferencia de lo que había ocurrido, por ejemplo, durante los años noventa, los partidarios de la militarización de la seguridad interior lograron concretar hechos institucionales de relevancia (Sain y Barbuto, 2002), que no casualmente se produjeron durante mayo de 2000, mes altamente explosivo en términos de intensidad de la protesta social.

En efecto, entre el 2 y el 12 de mayo se realizó el tercer gran corte de ruta en Tartagal y Mosconi, provincia de Salta, que tras una desproporcionada represión derivó en una verdadera “pueblada” (Svampa y Pereyra, 2003), en la que los habitantes de la zona se enfrentaron con las fuerzas de seguridad y policiales, con un saldo de alrededor de cuarenta heridos, un muerto y cuarenta detenidos (La Nación, 13/5/2000; cit. en CELS: 225). El 18 de mayo se produjeron simultáneamente otras medidas de fuerza: en Orán, provincia de Salta, cerca de ochocientos manifestantes cortaron la ruta nacional 50 reclamando planes Trabajar; mientras que en Cutral Co, provincia de Neuquén, un centenar de desocupados cortó la ruta 22 exigiendo la entrega de planes y cajas con víveres. Ambas medidas fueron levantadas tras la entrega de recursos por parte de las autoridades nacionales y locales.

La violencia de mayo marcó un antes y un después en la importancia de la protesta social como un problema de seguridad. Su seguimiento se transformó en una tarea cotidiana en el ministerio del Interior, en los medios de comunicación y en distintos sectores de opinión, como por ejemplo los militares retirados. Estos últimos compartían en gran medida las preocupaciones del resto de la sociedad, y ampliaban el repertorio clásico de demandas “profesionales” (política militar, salarios, presupuesto, derechos humanos, etc.) para pronunciarse ampliamente sobre la “crisis nacional”. En agosto de 2000 el Centro de Oficiales de las Fuerzas Armadas organizó una cena a la que acudieron integrantes de otras agrupaciones, como el Foro de Generales, el Grupo de Almirantes y el Círculo Militar (La Nación, 19/8/2000). En esa ocasión, su presidente, el contralmirante Alfredo Fernández –ex comandante de Infantería de Marina durante la última dictadura– sostuvo que

cuando el Ministerio público […] inactúa ante la recurrente apología del delito

por parte de sectores radicalizados; cuando la propiedad y la integridad física de las personas quedan a merced de vándalos ideologizados que gozan de absoluta impunidad […] es porque la anarquía se está instalando en la República Argentina (Foro de la Verdad Histórica, <www.geocities.com/forocombat/disc_cofa.htm>, consultado el 5/10/2000).

En noviembre, el Foro de Generales denunciaba la “desconcertante y profunda crisis política que se vive, los difíciles problemas económico-financieros por resolver, la incredulidad, la desesperanza y el descontento evidenciados en el nivel social”, que demandaban una toma urgente de conciencia por parte de “aquellos a quienes la ciudadanía honró con su voto de confianza” (La Nación, 8/11/2000).

El 19 de mayo, inmediatamente después de los conflictos de Orán y Cutral Co, López Murphy firmó la Resolución 490 del ministerio de Defensa, que delegaba en la jefatura del EMCO la creación de la Dirección de Inteligencia para la Defensa (DID). Integrada por miembros de las tres Fuerzas Armadas, la DID tenía como objetivo:

producir inteligencia estratégica militar en forma permanente, relacionada con el marco exterior, para asistir al jefe del Estado Mayor Conjunto y al ministro de Defensa, proporcionar bases al planeamiento militar y aportar inteligencia sectorial a fin de facilitar la dirección de la política de defensa, la conducción militar y la producción de inteligencia estratégica (Ámbito Financiero, 29/5/2000).

La creación de la DID provocó una ola de denuncias: si bien la información sólo podía ser obtenida en el “marco exterior” (dentro de los límites de la Ley de Defensa), el nuevo organismo no dependía del poder civil, a diferencia de lo que indicaba la legislación, sino del EMCO, donde militaban varios partidarios de la militarización de la seguridad interior. Mugnolo defendía la DID sosteniendo que “a todos los argentinos, nos puede causar escozor la palabra inteligencia, por las experiencias vividas [pero] no podemos quedarnos […] con una visión de la década del sesenta, del setenta; eso está totalmente superado” (La Nación,

29/5/2000). La nueva dirección se puso en funciones en diciembre de 2000, y Mugnolo anunció que esta trabajaría sobre las “nuevas amenazas”, entre ellas el “terrorismo internacional” y el “narcotráfico” (La Nación, 4/12/2000; cit. en Sain y Barbuto, 2002).

El EMCO avanzaba aún más en el camino de la militarización distribuyendo entre las jefaturas de las Fuerzas Armadas un informe de inteligencia reservado denominado Plan Colombia. Amenazas hacia las Fuerzas Armadas, que analizaba detalladamente las consecuencias locales de la regionalización de la lucha contra el narcotráfico (Sain y Barbuto, 2002). El documento denunciaba además el apoyo de las FARC a “los grupos violentos que operan en el país, capitalizando la grave situación socioeconómica, para promover la denominada guerra social […] con el objetivo de lograr la desestabilización general” (Página/12, 25/2/2001).

Los avances del EMCO fueron detenidos en el Parlamento nacional, donde un grupo de diputados solicitó al Poder Ejecutivo más información sobre el origen del Plan Colombia, detalles sobre la DID y sobre el Grupo de Trabajo de Defensa Nacional, asesor del ministerio de Defensa en “nuevas amenazas” (Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Proyecto de Resolución nº 0181-D-01, disponible en <www.diputados.gov.ar>, consultado el 2/3/2001).

El abismo: la inconstitucionalidad de las “leyes del perdón”

El avance del frente de los derechos humanos se volvió inmanejable tras la declaración de inconstitucionalidad de las llamadas “leyes del perdón” (las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida) en marzo de 2001.

El juez federal Gabriel Cavallo declaró la “invalidez, inconstitucionalidad y nulidad insanable” de los principales pilares legales que habían establecido (junto con el Indulto) la impunidad (no punibilidad y extinción de la acción penal) de los delitos cometidos en el marco del terrorismo de Estado durante la última dictadura militar. En el marco de la causa “Poblete/Hlaczik”,[44] y tras un pedido del CELS, el magistrado se pronunció por la inconstitucionalidad de dichas leyes, fundamentando su decisión en el derecho y los pactos

internacionales suscriptos por la Argentina, y en el “derecho de gentes”, sobre la base de los cuales la desaparición y los tormentos sufridos por la pareja de minusválidos José Poblete y Marta Hlaczik integraban “el puñado de conductas señaladas por la ley de las naciones como criminales, con independencia del lugar donde ocurrieron y de la nacionalidad de las víctimas y autores”; al ser considerados “delitos de lesa humanidad”, los hechos eran “inamnistiables, imprescriptibles y excluyen la obediencia debida como causal de exclusión de la responsabilidad penal” (Página/12, 7/3/2001). Otro punto del fallo se apoyaba en el art. 29 de la Constitución nacional, que establecía la “nulidad de actos que impliquen el ejercicio de facultades extraordinarias por parte del Poder Ejecutivo, y que es extensible a otros poderes del Estado” (Página/12, 7/3/2001).

El acontecimiento marcó un antes y un después en la ya larga historia de éxitos y derrotas de la Justicia frente a los crímenes de la dictadura militar. Si bien el fallo se limitaba al caso “Poblete/Hlaczik”, sentaba un precedente fundamental que podía ampliarse a otras causas, y colocaba a las Fuerzas Armadas al borde del abismo.

El cimbronazo encontró al frente de Defensa al abogado Horacio Jaunarena, que había reemplazado a López Murphy, ahora al mando del ministerio de Economía. Jaunarena poseía vasta experiencia en el área, ya que había ocupado numerosos cargos (subsecretario, secretario y ministro de Defensa) durante el gobierno de Alfonsín; había construido un muy buen diálogo con los jefes militares, lo que había dotado a su gestión anterior de una considerable estabilidad. Venía de desempeñarse como presidente de la Comisión de Defensa del Instituto Programático de la Alianza, presidido por Alfonsín, como diputado nacional por la provincia de Buenos Aires y como secretario general de la Presidencia (Canelo, 2012; Jaunarena, 2011).

Continuando con los lineamientos generales de la gestión de su antecesor, el nuevo ministro procuró minimizar la importancia del fallo del juez Cavallo: “En su momento estas leyes fueron promovidas y votadas por el Parlamento y, naturalmente, creo que son constitucionales. Yo entiendo que hay cuestiones como la cosa juzgada que son definitivas” (Página/12, 7/3/2001). Poco después, sostenía que “se trata del fallo de un juez en primera instancia, que tiene alcance sólo para las personas involucradas en ese juicio” y “que seguramente terminará en una resolución de la Corte Suprema de Justicia que […] en más de doce oportunidades declaró la validez constitucional de esas leyes” (Soldados, 5/2001).[45]

Si bien la declaración de inconstitucionalidad, tal y como sostenían los analistas, podía llegar a afectar apenas a uno de cada diez oficiales en actividad, los reflejos corporativos de las Fuerzas Armadas percibían cualquier amenaza contra alguno de sus miembros como dirigida al conjunto. Durante la asunción de Jaunarena, los jefes militares sostenían que “esta es una preocupación institucional. No importa que los hombres afectados sean muchos o pocos: el fallo implica a toda la institución”, mientras que el Foro de Generales Retirados calificaba la decisión del juez Cavallo como “una agresión deliberada” que respondía a un “plan de acción ideológico” (Página/12, 7/3/2001).

Lo cierto era que el fallo resultaba muy inoportuno para el Ejército. Por entonces, el CELS estudiaba acusar a Brinzoni por su responsabilidad en la “masacre de Margarita Belén”,[46] y recomendaba a Jaunarena su reemplazo. En mayo, el organismo hizo pública su demanda contra el jefe del Ejército y otros militares, policías y civiles, por desaparición forzada, homicidio agravado, torturas y genocidio, y pidió también que en este caso se anularan las leyes del perdón. El Poder Ejecutivo debió salir a defender a Brinzoni: en el Día del Ejército, De la Rúa lo consideraba “ajeno al episodio” y lo confirmaba en su cargo “hasta 2003”; entretanto, Jaunarena aseguraba confiar en sus “cualidades profesionales y morales” (La Nación, 30 y 31/5/2001).

Guerra a la subversión – Guerra al narcotráfico – Guerra al terrorismo

Históricamente, las Fuerzas Armadas argentinas, al igual que las de otros países latinoamericanos, no tuvieron que embarcarse en guerras externas de relevancia. Sus principales misiones solían inscribirse en el ámbito de la seguridad interior: la represión de huelgas, el mantenimiento de la paz interna de los Estados nacionales y el control de sus fronteras. Así, por ejemplo, al iniciarse la década de 1930 los militares argentinos no habían tenido otros enemigos que los indios, los obreros metalúrgicos de Buenos Aires (en 1919), los trabajadores estacionales de la Patagonia (en 1920) y los anarquistas (cuando no sus propios camaradas de armas).

La lucha contra el “enemigo subversivo” y la preservación de las “fronteras

ideológicas”, misiones establecidas por los escenarios de la guerra fría y por la DSN para los militares latinoamericanos durante las décadas de 1960 y 1970, no lograron ser reemplazadas por otras igualmente potentes. Por el contrario, de la mano de las “nuevas amenazas”, el enemigo de la posguerra fría comenzó a ser definido en términos más difusos, pero siempre entendido como una amenaza al orden interno y a los valores nacionales: se trataba, según el caso, del “narcoterrorista” colombiano, del “guerrillero maoísta” peruano, de los “pobres y excluidos” brasileños (Koonings & Kruijt, 2002), al igual que de amenazas tan variadas como el narcotráfico, el terrorismo, el crimen organizado, el contrabando de armas, los conflictos étnicos, raciales, nacionalistas o religiosos, etc.

El crítico escenario de la Argentina de mediados y fines de 2001 revela el gradual avance de este peligroso continuum “guerra a la subversión - guerra al narcotráfico - guerra al terrorismo”, mediante dos procesos consecutivos. El primero, que se inició con el gran corte de ruta de junio de 2001 en General Mosconi, provincia de Salta, donde el gobierno y las Fuerzas Armadas quisieron confirmar la presencia de “agentes de las FARC”; el segundo, tras el atentado denominado “11-S” en suelo estadounidense, que situó la amenaza terrorista en el centro de la agenda de seguridad internacional.

El corte de la ruta 34 en Mosconi en junio de 2001 fue reprimido ferozmente por la Gendarmería, lo que provocó una verdadera pueblada y violentos enfrentamientos que concluyeron con dos muertos, la detención de numerosos militantes, varios heridos y finalmente, con el sitio de la ciudad. La primera reacción del gobierno fue perseguir a los líderes de la protesta por “sedición”, y denunciar –como hacía Enrique Mathov, secretario de Seguridad Interior– una “emboscada de francotiradores” (Página/12, 18/6/2001). El gobernador Juan Carlos Romero informó sobre la presencia de “combatientes de las guerrillas colombianas” entre los manifestantes, infiltrados por “colombianos de las FARC” (Página/12, 20/6/2001). Luis D’Elía, líder de los desocupados de La Matanza, advertía que “el gobierno está tratando de enrarecer el clima […] asociar al desocupado o piquetero con la guerrilla, con el terrorismo […] hay una voluntad del poder político de generar la sensación de que acá hay subversión y violencia” (Página/12, 23/6/2001).

Las Fuerzas Armadas confirmaban su diagnóstico acerca de la participación, en los movimientos sociales, de miembros de las FARC colombianas y de agentes del narcotráfico (Sain y Barbuto, 2002). Sin embargo, preferían mantener una

postura cautelosa. La insuficiencia de la represión de la Gendarmería en Mosconi llevó a Jaunarena a consultarle a Brinzoni si “en caso de desborde” podía contar con el Ejército; la respuesta fue que los militares debían permanecer en los cuarteles, dado que “una porción apreciable del personal padece los mismos apretones económicos que el resto de la sociedad”, y que para movilizar recursos había que “modificar las Leyes de Defensa Nacional y de Seguridad Interior” (Página/12, 22/10/2001).

La carencia de instrumentos de represión alternativos, la prolongada resistencia de los habitantes de Mosconi y la multiplicación de las movilizaciones de solidaridad que estos últimos recibieron obligaron al gobierno a clausurar el espacio de la línea “dura” y a abrir el de las posiciones “moderadas” frente a la protesta social. Así, el ministro de Desarrollo y Bienestar Social, Juan Pablo Cafiero (Frepaso), viajó a Mosconi y sostuvo que en Salta “no hay infiltrados”, y que esa era una “teoría que apuntaba a quitarle legitimidad al reclamo social”; también calificó a los dirigentes de la protesta como “líderes muy respetados por la comunidad […] con un profundo conocimiento de los problemas sociales” (Página/12, 23/6/2001).

Este reconocimiento gubernamental se retroalimentó con el proceso de institucionalización del movimiento piquetero. La Corriente Clasista y Combativa (CCC) y la Federación Tierra y Vivienda (FTV) convocaron a la Primera Asamblea Nacional Piquetera para el 24 de julio; en este sentido, afirmaron: “No somos grupos guerrilleros ni pretendemos organizar células militares. La nuestra es una pelea política. La situación es caótica y hay que cambiar este modelo” (La Nación, 8/7/2001). En esta primera “cumbre”, alrededor de dos mil delegados se pronunciaron contra el modelo económico y la Ley de Déficit Cero lanzada por el ministro Domingo Cavallo, y avanzaron así en la unificación y en la identificación de un adversario que les permitiera superar las demandas básicas por trabajo y planes sociales. Asimismo, decidieron la realización de “cortes progresivos en las principales cincuenta rutas del país a partir del […] 31 de julio, y de cuarenta y ocho y setenta y dos horas para los martes siguientes” (Resoluciones de la I Asamblea Nacional de Organizaciones Populares, Territoriales y de Desocupados, 24/7/2001).

El gobierno respondió con una convocatoria de la ministra de Trabajo, Patricia Bullrich, a “cambiar el método” y a una reunión conjunta el 26 de julio. Entre el gobierno y las organizaciones más grandes y “negociadoras” (como la FTV y la CCC de la Matanza) se había establecido un diálogo que convirtió a las segundas

en interlocutoras válidas, y que le permitió al primero diferenciar entre una protesta más “asimilable” y otra más “confrontativa”, liderada por organizaciones más pequeñas y radicalizadas que podían ser relegadas al espacio de “lo delincuencial” (como el Polo Obrero y el MTR, que finalmente conformarían el Bloque Piquetero Nacional).

Este espacio de convergencia parcial con el gobierno profundizó el proceso de escisión piquetera entre las distintas fracciones, que se confirmó durante la Segunda Asamblea Nacional Piquetera, a la que asistieron alrededor de dos mil quinientos delegados. En las “Resoluciones…” resultaron evidentes las resistencias de las organizaciones más radicalizadas a los intentos hegemónicos de las más grandes (Svampa y Pereyra, 2003). Al mismo tiempo, las demandas acotadas de la Primera Asamblea se ampliaron considerablemente para incluir reivindicaciones de otros sectores sociales que permitieran entablar nuevas alianzas: al rechazo contra la Ley de Déficit Cero y la liberación de detenidos sociales, se sumaban “el retiro del proyecto de Presupuesto […] la prohibición de despidos y suspensiones […] 100 pesos por hectárea para los pequeños y medianos chacareros”, etc., y la declaración de un ideario que incluía “no al pago de la deuda externa ilegítima y fraudulenta, reestatización de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, renacionalización de los bancos y empresas estratégicas”, entre otros (Resoluciones de la II Asamblea Nacional de Organizaciones Populares, Territoriales y de Desocupados, 4/9/2001).

Curiosamente, en el mismo clima de profunda crisis social se asistía a la institucionalización y complejización interna de la protesta popular tanto como a las quejas y reclamos institucionales de las Fuerzas Armadas, sometidas a las mismas urgencias que la mayor parte de la sociedad argentina. En el Día de la Armada, De la Rúa debía escuchar, por primera vez reunidos, tanto los reclamos del almirante Stella en torno a la “previsión presupuestaria de la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas”, como las demandas de empleo y las silbatinas y abucheos de representantes de la CCC, del PO, del Movimiento Teresa Rodríguez (MTR), de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), entre otros (La Nación, 18/5/2001).

Los militares se sentían, además, víctimas directas de la desigualdad con que el gobierno había distribuido los costos del ajuste estatal. Brinzoni advertía que, mientras que en los últimos diez años el presupuesto de la administración

pública había “aumentado un 50% (fundamentalmente por los incrementos en el gasto social y en el pago de la deuda)”, el del Ejército había disminuido “más de un 22% su participación en el total general. […] Hoy el porcentaje de Defensa del PBI es el más bajo de América Latina” (Soldados, 8/2001). El jefe del EMGE reconocía su “incertidumbre” acerca de lo que “podría suceder en los regimientos y unidades” como consecuencia (Soldados, 8/2001). En un piquete frente al Edificio Libertador, la organización sindical Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas arrojó panfletos que rezaban “Volvé López Murphy. Jaunarena traidor”, y que denunciaban los sustanciosos contratos cobrados por asesores y “ñoquis” del ministerio (Página/12, 8/8/2001).

En simultáneo con la segunda etapa de la Jornada Nacional Piquetera se producía un nuevo intento de militarización de la seguridad interior: el ministro de Defensa planeaba unificar una fuerza de seguridad, la Prefectura, con una fuerza armada, la Armada, para crear una nueva, la “Marina Argentina”, con el objetivo, afirmaba, de “hacer más eficiente y racional el gasto”: con una reducción del 15% del personal de ambas instituciones, el organismo permitiría un ahorro de 60 millones de pesos anuales (Clarín, 11/8/2001). En un contexto de profunda crisis y de cuestionamiento de su autoridad, aun quien en el pasado se había opuesto a la militarización parecía para entonces avalarla, reuniendo, como en tiempos de López Murphy, los proyectos de Defensa, del EMCO y del Ejército. Así, se advertía sobre la existencia de al menos otros dos proyectos de militarización, también elaborados por el ministerio de Defensa: uno orientado a que el Ejército se hiciera cargo de las funciones de Gendarmería Nacional en las fronteras, avalado por Brinzoni (La Nación, 17/9/2001), y otro que proponía incorporar a dicho ministerio la secretaría de Seguridad Interior, dejando a las instituciones policiales y fuerzas de seguridad bajo su control (Ugarte, 2003). Pero estos proyectos caerían en el olvido gracias a una nueva reactivación de los partidarios del “consenso básico en materia de defensa y seguridad” en el Parlamento, donde los senadores consideraban “un lamentable retroceso confundir fuerzas de defensa nacional con policía de seguridad interior” (Página/12, 19/8/2001).

Los partidarios de la militarización tuvieron una nueva oportunidad tras el 11-S, descomunal atentado que advirtió sobre la existencia de una nueva situación de seguridad mundial, enfocada ahora en los imperativos de lucha contra el terrorismo internacional. A escala local, reactivó el recuerdo de los impunes atentados contra la Embajada de Israel y la Asociación Mutual Israelita Argentina en 1992 y 1994, respectivamente, reavivó el debate alrededor de las

“nuevas amenazas” y las oportunidades de quienes buscaban la revisión del marco normativo e institucional en materia de seguridad (Sain y Barbuto, 2002).

Los acontecimientos del 11-S les otorgaron a los militares argentinos la posibilidad de rejerarquizarse local e internacionalmente, y de mejorar su posición en las disputas presupuestarias. Un militar afirmaba: “Antes de que ocurriera[n] estábamos en una situación de extinción” (La Nación, 30/9/2001). Mugnolo se entusiasmaba afirmando que “las Fuerzas Armadas están listas para participar en la lucha contra terroristas” (La Nación, 15/9/2001), mientras que Jaunarena proponía “adecuar” el “sistema de defensa y seguridad”, vinculando “la inteligencia interna con la externa” (La Nación, 17/9/2001).

El ministro buscaba replantear el sistema de inteligencia nacional mejorando la coordinación de los organismos agrupados en el Consejo Nacional de Inteligencia,[47] avanzar sobre la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE), de modo que esa área quedase bajo control de las Fuerzas Armadas. Se trataba de una peligrosa jugada, ya que el control de las Fuerzas Armadas sobre el sistema nacional de inteligencia había sido uno de los pilares fundamentales de los Estados autoritarios embarcados en “guerras internas” (Koonings y Kruijt, 2002)

Jaunarena afirmaba: “Muchas veces, para atender un nuevo conflicto, se plantea una disyuntiva terrible: o se viola la ley para atender eficazmente el conflicto, o se atiene a la ley y no le da una respuesta eficaz” (La Nación, 16/9/2001). Así, Defensa redactó una reglamentación de la Ley de Defensa Nacional (tal como lo venía reclamando Brinzoni), y el Congreso nacional comenzó a debatir una nueva Ley de Inteligencia. El proyecto había sido enviado por el Poder Ejecutivo con anterioridad al 11-S, pero había recibido renovado impulso tan sólo una semana después de los atentados (Trámite del Expediente, Dirección de información Parlamentaria, H. Cámara de Diputados, 2001).

A pesar de las presiones que ejercieron sobre los parlamentarios el Ejecutivo (Página/12, 30/9, 22/10 y 8/11/2001) y los jefes militares (La Nación, 3 y 11/10/2001), los planes de Defensa fueron frustrados, una vez más, por los partidarios del “consenso básico en materia de defensa y seguridad”. La Ley 25.520 de Inteligencia Nacional, de diciembre de 2001, estableció la organización y el funcionamiento del “Sistema de Inteligencia Nacional”, entendido como el “conjunto de relaciones funcionales de los organismos y órganos de inteligencia del Estado nacional conducido por la SIDE a los efectos

de producir Inteligencia Nacional” (Sain, 2003). La nueva Ley respetaba los mismos criterios de distinción legal e institucional entre defensa nacional y seguridad interior que las leyes de defensa y seguridad.

La inteligencia “nacional” quedó a cargo de la secretaría de Inteligencia, dependiente de la Presidencia de la Nación y bajo estricto control parlamentario; la inteligencia “criminal” fue reservada a la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal, bajo la órbita de la secretaría de Seguridad Interior; por último, la “inteligencia estratégica militar”, restringida a las Fuerzas Armadas, era materia de la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar, bajo jurisdicción del ministerio de Defensa, y quedaba reducida al

conocimiento de las capacidades y debilidades del potencial militar de los países que interesen desde el punto de vista de la defensa nacional, así como el ambiente geográfico de las áreas estratégicas operacionales determinadas por el planeamiento estratégico militar (Boletín Oficial, 6/12/2001).

Las Fuerzas Armadas frente a la crisis de diciembre de 2001

Hacia fines de 2001, el derrumbe del modelo de convertibilidad arrastraba consigo al conjunto de la sociedad argentina: el cierre de los canales de endeudamiento externo, más la recesión y la falta de recursos presupuestarios llevaron a una situación explosiva e inmanejable. A partir del 12 de diciembre, y muy especialmente como consecuencia de la implementación del “corralito” bancario, el conflicto social ganó las calles de todo el país, y comenzó una heterogénea oleada de protestas que demostraba hasta qué punto la crisis había logrado la confluencia de las demandas de sectores distintos. Mientras en varios barrios de clase media de la ciudad de Buenos Aires se producían “cacerolazos” de repudio a las medidas económicas y a la “clase política”, el movimiento obrero llevaba adelante el séptimo paro general contra el breve gobierno de la Alianza, y se producían graves incidentes en diversos puntos del país: saqueos en supermercados, ataques a edificios públicos, incendios y bombas en sucursales bancarias, etc. (CELS, 2003).

Los funcionarios políticos permanecían atrapados en su propia visión restringida del conflicto, cuando no en la más patética desorientación: mientras el vocero presidencial Juan Pablo Baylac negaba la gravedad del conflicto, calificándolo de “aislado” o “plagado de activismo” (Clarín, 19/12/2001), De la Rúa les pedía a sus funcionarios “evitar la palabra ‘saqueo’ porque se asocia con violencia” (La Nación, 19/12/2001). Sólo algunos pocos, como el ministro del Interior, Ramón Mestre, admitían que la situación era “muy delicada”, y lamentaban la ausencia de interlocutores en las manifestaciones: “En su mayoría son espontáneos, lo cual es preocupante. Una estructura orgánica, por más radicalizada que sea, es un interlocutor. Siempre se puede negociar. Pero esta vez nos encontramos con gente absolutamente fuera de cualquier encuadre” (Página/12, 19/12/2001).

Las fuerzas de seguridad y policiales y los servicios de inteligencia reconocían que la gran mayoría de los saqueos se debían a la “bronca y el malestar por la situación económica y la falta de dinero”: sólo en algunas zonas (como el sur del Gran Buenos Aires y Rosario) aparecían “dirigentes” que aprovechaban la desesperación para realizar “proselitismo político”, o bien simples delincuentes que sacaban ventaja del caos generalizado (Página/12, 18/12/2001). El jefe de la Gendarmería, comandante Hugo Miranda, sostenía que no había evidencia de una pueblada ni de “un uso masivo de la violencia […] [ya que] no han aparecido grupos radicalizados” (La Nación, 14/12/2001).

El día 19 la violencia se tornó insostenible: mientras continuaba la ola de manifestaciones y de saqueos a comercios en todo el país, los enfrentamientos con las fuerzas de seguridad y policiales, y entre saqueadores y comerciantes concluyeron con la muerte de veinte personas víctimas de disparos de armas de fuego, y con al menos 138 heridos, lo que potenció el pánico generalizado (CELS, 2003). Por la tarde, De la Rúa, mediante el Decreto nº 1678, dispuso el estado de sitio en todo el país por un plazo de treinta días, dado el “estado de conmoción interior” que lo justificaba (Boletín Oficial, 20/12/2001).

La medida fue calificada por los organismos de derechos humanos como inconstitucional, ya que los hechos

no constituían una conmoción interior en los términos del art. 23 de la Constitución ni tampoco encuadraban en las causas descriptas en el art. 4º del

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que exige que la emergencia ponga en riesgo “la vida misma de la Nación” (CELS, 2003: 197-198).

Además, resultó insuficiente para restablecer el orden social: la noche del 19, en un masivo “cacerolazo” realizado en la ciudad de Buenos Aires, miles de personas pedían la renuncia del ministro Cavallo, mientras que la Policía Federal reprimía con gases lacrimógenos a una multitud desbordada en la Plaza de Mayo, y el Congreso Nacional se disponía a derogar los decretos de “superpoderes” del titular de Economía y de restricción a la extracción de depósitos. La renuncia del “superministro” se produjo durante la madrugada.

Inconstitucional e insuficiente, el estado de sitio encerraba otros peligros mayúsculos: de acuerdo con la Ley de Seguridad Interior, era el paso previo para habilitar el empleo de las Fuerzas Armadas en el restablecimiento del orden interno, en caso de que el presidente de la Nación considerara “insuficiente” el “sistema de seguridad interior”. Sin embargo, De la Rúa no convocó a las Fuerzas Armadas: un alto funcionario del gobierno señalaba que “si el Ejército sale a la calle es para tirar, y si el Ejército tira, mata. La situación actual no da para usar el último recurso del Estado”, mientras que un general sostenía que “el Ejército no tiene balas de goma, ni escudos, ni palos, ni chalecos antibalas. Si nosotros nos ponemos delante de una turba con piedras, ¿qué hacemos, tiramos con FAL? Es una respuesta desproporcionada” (La Nación, 20/12/2001). Los altos mandos de las tres Fuerzas se limitaban a otorgar apoyo logístico a las fuerzas de seguridad vigilando objetivos estratégicos, como centrales nucleares, represas hidroeléctricas o edificios públicos (Sain y Barbuto, 2002).

El día 20, la Policía Federal, apoyada luego por efectivos de Gendarmería, desató una encarnizada, brutal y desproporcionada represión sobre la heterogénea multitud que había comenzado a congregarse en la Plaza de Mayo, integrada por partidos de izquierda, organismos de derechos humanos, agrupaciones piqueteras y personas dispersas. A pesar de que los uniformados afirmaban cumplir las órdenes del ministro del Interior, que había dispuesto “desalojar la Plaza” (CELS, 2003), llevaron adelante una sangrienta cacería contra los manifestantes, que resistían con piedras, palos y adoquines. Sucesos similares ocasionaron la muerte de varias personas en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe y Tucumán (CELS, 2003). “No hubo mando unificado, hubo venganza”, reconoció un alto miembro de las

fuerzas de seguridad días después (Página/12, 22/12/2001). La represión dejó un saldo de más de treinta muertos en todo el país.

Tras la renuncia de De la Rúa, y la infructuosa sucesión presidencial entre Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saá y Eduardo Camaño, la Asamblea Legislativa eligió presidente de la Nación al justicialista Eduardo Duhalde a partir del 1º de enero de 2002. El nuevo gobierno percibía estar al borde de “una anarquía y una guerra civil”, y Defensa anunciaba “un plan de contingencia” para el “caso hipotético de que tengan que auxiliar a las fuerzas de seguridad en el restablecimiento del orden en el país” (Clarín, 21/12/2001). Paradójicamente, la crisis de 2001 inauguró la era de la estabilidad en el área (Canelo, 2012), y Duhalde confirmó en sus cargos a Jaunarena, Brinzoni, Stella y Barbero.

Durante el verano de 2002 se reeditaron peligrosos escenarios del pasado. La prensa alimentaba un clima de rumores acerca de la inminencia de un golpe de Estado, sublevaciones militares y meetings entre altos miembros de las Fuerzas Armadas y distintos sectores empresarios para analizar la “situación social y política”. El gobierno se mostraba preocupado por “una avanzada de un sector de las Fuerzas Armadas que viene buscando consenso para la instauración de un régimen cívico-militar de centroderecha” (Página/12, 28/2/2002).

Sin embargo, evidentemente algo había cambiado. Brinzoni sostenía que “hoy no hay partido militar […]. Los problemas del país los tienen que resolver los políticos que son los llamados a esa responsabilidad” (La Nación, 14/2/2002). El titular del Cuerpo III del Ejército, Julio Hang, sostenía que “todos los que especulan con estos rumores, antes iban a golpear a la puerta de los cuarteles, hoy podrían ir a golpear las puertas de los psiquiatras para buscar una ayuda a sus problemas mentales” (La Voz del Interior, 28/2/2002; cit. en Sain y Barbuto, 2002). Días después, hasta los generales retirados emitían una declaración en la que se pronunciaban contra “los rumores que pretenden involucrar al personal militar […] en el tembladeral político y socioeconómico en el que ha derivado la crisis [impulsados] por motivaciones de variada naturaleza” (La Nación, 12/4/2002).

El gobierno de Duhalde veía con buenos ojos estos posicionamientos de “una de las instituciones del Estado que ha sabido mantenerse en pie”; en el Día del Ejército, Duhalde sostenía que “en medio de la crisis, encontramos a nuestro Ejército sin egoísmos, mezquindades ni retaceos, poniendo a su personal y medios a disposición de la comunidad” (La Nación, 30/5/2002). Así comenzaba

a articularse una propuesta de participación de las fuerzas en tareas de asistencia social en todo el país, fundamentalmente en la distribución de alimentos y medicinas hacia territorios marginales,[48] que, sin embargo, serían rápidamente cancelados por “competir” con las redes clientelares del peronismo.

Reflexiones finales

En una época signada por la primacía de la “cuestión económica” por sobre otras preocupaciones públicas, la política militar y la política de defensa no fueron centrales para la Alianza. Sin embargo, este gobierno no pudo evitar heredar una “cuestión militar” de larga data que, como mostramos en otros trabajos (Canelo, 2011), se había agravado significativamente durante la segunda presidencia menemista. Ahora, además de los conflictivos ecos del pasado, en ella se combinaban la indefinición doctrinaria, las privaciones presupuestarias y la reapertura del frente de los derechos humanos, entre otros elementos. Y más aún: esta “cuestión militar” contenía, todavía irresuelta, una de las grandes preguntas transicionales: qué hacer con las Fuerzas Armadas en el marco democrático.

Al igual que en otros aspectos de política pública, en el plano militar el gobierno de la Alianza se esmeró por hacer poco y por conservar los precarios equilibrios existentes. Esta intención se reveló, por ejemplo, en los nombramientos de funcionarios en el área. La selección de la primera cúpula militar procuró evitar descabezamientos, mediante la designación de militares conocidos en las fuerzas y entre la dirigencia política, mientras que el ministerio quedaba a cargo de un funcionario con perfil técnico, sin credenciales especificas en el área, para continuar con una tendencia que venía consolidándose al menos desde la década de 1990 (Canelo, 2012).

Este tipo de reclutamiento de las más altas autoridades de defensa también era producto de la intención del gobierno de “adecuar” el área a la profunda reducción que encaró en el conjunto de la administración estatal, en un contexto más amplio de ajuste permanente cuyo único objetivo era conservar el agotado régimen de convertibilidad. Así, en el plano presupuestario, el sector de la defensa se vio sometido a los mismos rigores que el resto de la sociedad argentina, lo que permitió a las Fuerzas Armadas compartir heterogéneas

experiencias de pauperización con sectores sociales más amplios.

Sin embargo, hay dos planos en que la política del gobierno de la Alianza hacia las Fuerzas Armadas adquirió cierta direccionalidad. Es el caso de los posicionamientos gubernamentales frente al avance de la amenaza de judicialización por la violación de los derechos humanos. Ante el agravamiento del malestar militar, consecuencia del clima de revisión del pasado, el EMGE y el ministerio de Defensa actuaron como una verdadera sociedad. Por un lado, el general Brinzoni clausuró los efectos conflictivos de las "autocríticas", que habían sido impulsadas por el general Balza durante la década de 1990, y se alineó tras la consigna de "reconciliación nacional". Por otro, el ministro López Murphy y su sucesor, Horacio Jaunarena, viabilizaron las presiones militares sobre el poder político, ampararon a los oficiales que se negaban a presentarse ante la justicia en el marco de causas por violaciones a los derechos humanos, y defendieron los intereses profesionales de distintos militares acusados de crímenes contra la humanidad, aun a riesgo de profundizar la fragmentación de la coalición gubernamental.

Esta direccionalidad en las políticas también se observó en el plano de la "militarización de la seguridad interior", donde se concretaron distintos intentos de viabilizar la intervención militar en política interna, que fueron ensayados por los más variados funcionarios, tanto civiles como militares. Aunque continuaban tendencias de larga data (Canelo, 2011), durante el gobierno de la Alianza estos intentos lograron articularse institucionalmente, como fue el caso de la creación de la DID. Estos, sin embargo, fueron abruptamente clausurados, primero por la sanción de la Ley de Inteligencia Nacional, y después por el estrepitoso derrumbe del gobierno en diciembre de 2001.

La profunda crisis política, social y económica de diciembre de 2001 es, sin lugar a dudas, un escenario privilegiado para el analista social. En este observatorio se reveló una verdadera paradoja, curiosamente inexplorada por la investigación académica, pero que mucho nos habla sobre la situación institucional de las Fuerzas Armadas y sobre sus actitudes frente al orden democrático. A pesar de estar sumidas en una profunda crisis de larga data, en un contexto de desintegración política y social generalizada que en el pasado hubiera justificado la intervención militar, las Fuerzas Armadas argentinas adoptaron una decidida prescindencia. La crisis terminal que para el resto de la sociedad implicó riesgos de disolución, para las Fuerzas Armadas fue una posibilidad de reunificación y de rearticulación del deteriorado consenso interno.

Algo había cambiado profundamente. Bien lo percibía el general Balza cuando sostenía que el Ejército “no es más una opción de poder político […] Ocupó su rol y no intervino. Y eso es muy saludable, porque es la primera vez que se depone un gobierno sin la intervención militar, sin un solo tanque en la calle. Algunos dicen que fue como un golpe de Estado y si fue así, fue sin militares” (La Nación, 12/1/2002).

Esta postura prescindente persiguió, sin dudas, un objetivo. Una respuesta rápida indicaría que el propósito básico fue la preservación de la muy deteriorada cohesión corporativa. Paradójicamente, el mismo tipo de reflejo corporativo de institución semicerrada que les imposibilita a las Fuerzas Armadas, por ejemplo, desprenderse de los crímenes del pasado y que en más de una oportunidad las dejaba al borde de la disolución, les habría permitido, ahora, permanecer a salvo. Las interpretaciones que han predominado largo tiempo en torno al comportamiento político-institucional de las Fuerzas Armadas argentinas, centradas en análisis de tipo estratégico que enfatizan la relación costo-beneficio,[49] probablemente afirmarían que la causa última de la prescindencia fue la percepción de los altos costos que podrían acarrear actitudes intervencionistas. En esta línea podrían ser interpretadas, por ejemplo, las afirmaciones del jefe de la Armada, almirante Stella, que evaluaba que “un golpe de Estado significaría la destrucción de las Fuerzas Armadas. Porque, efectivamente, la experiencia de los últimos veinte años nos ha convencido” (Página/12, 22/4/2002).

Sin embargo, esta postura prescindente no se detuvo aquí. Ya durante el gobierno de Eduardo Duhalde, resultó evidente que esta formaba parte de una política institucional más amplia: fue acompañada por una serie de acciones muy concretas que incluían desde una estrategia de marketing mediático de las tres Fuerzas (La Nación, 15/12/2002) hasta el involucramiento militar en distintas actividades de “trabajo social solidario” durante la crisis, como operativos de asistencia social, misiones de paz, campañas de vacunación y organización de festivales de bandas militares, etc.

La postura prescindente ante la crisis nos habla de bastante más que del miedo a la destrucción institucional o a la sanción de los civiles: fue el resultado de algo superior y menos inmediato. Fue un paso contundente, por parte de las Fuerzas Armadas, en pos de la recuperación de su deteriorada imagen pública, un avance decidido hacia la “reconciliación” con la sociedad argentina, que desde hacía tantos años les resultaba ajena.[50] Así era admitido públicamente durante

algunos operativos de asistencia social: se trataba de “recuperar algo del reconocimiento social perdido en los pasados veinte años, desde la última dictadura militar” (La Nación, 8/12/2002).

Sin embargo, esta soñada reconciliación no incluye, de acuerdo con las pruebas presentadas en este trabajo, el reconocimiento y la internalización, por parte del cuerpo de oficiales, del valor de la supremacía civil como parte de su ética profesional, lo que ha sido tipificado como una situación de “control civil” sobre los militares. Los desafíos al gobierno en el plano de los derechos humanos, que en ocasiones llegaron a una lisa y llana desobediencia, además de los intentos ilegales de militarizar la seguridad interior, fueron permanentes durante todo el período bajo estudio. Y en los escenarios previos al estallido de la crisis, distintos funcionarios militares incursionaron también sobre temas no “estrictamente profesionales”, sino claramente políticos, como la legitimidad gubernamental, la crisis política, la gobernabilidad, etc. En este rol político y de presión pública, las asociaciones de militares retirados cumplieron un rol fundamental, ya que criticaron de manera virulenta al gobierno de la Alianza, advirtieron sobre el peligro de la anarquía, diagnosticaron la gestación de una “guerra social” y tuvieron otras manifestaciones de fuerte tono político, como la defensa de la “lucha antisubversiva”, mediante un comportamiento que puede ser calificado como de “sindicalismo militar ofensivo” (Finer, 1969).

Por último, además de la recuperación de la imagen institucional y de una precaria subordinación al poder civil, en el comportamiento prescindente de las Fuerzas Armadas es posible percibir claras aristas tutelares: una intención concreta de poder volver a presentarse, como antaño, como reaseguro último del “interés de Estado” y la “paz social”. Tal como afirmaba despreocupadamente el general Mugnolo, un año después de los hechos, “¿qué tiene de malo? Después de nuestra actuación en los hechos de diciembre pasado, nos transformamos en garantía de la Constitución” (La Nación, 15/12/2002).

Referencias bibliográficas

Acuña, C. y C. Smulovitz (1995), “Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional”, en AA.VV., Juicio, castigos y

memorias. Derechos humanos y justicia en la política argentina, Buenos Aires, Nueva Visión.

Battaglino, J. (2010): “La política militar de Alfonsín: la implementación del control civil en un contexto desfavorable”, en R. Gargarella, M. V. Murillo y M. Pecheny (comps.), Discutir Alfonsín, Buenos Aires, Siglo XXI.

Canelo, P. (2006), Entre la política y la técnica. Las Fuerzas Armadas argentinas de la refundación a la prescindencia (Argentina, 1976-2001), tesis de doctorado en Ciencias Sociales, Buenos Aires, FLACSO.

— (2010a), “¿Un nuevo rol para las Fuerzas Armadas? Políticos y militares frente a la protesta social, los derechos humanos y la crisis presupuestaria. Argentina (1995-2002)”, Buenos Aires, CLACSO.

— (2010b), “La responsabilidad y la convicción. Las ‘autocríticas’ del general Balza y su impacto en la interna militar argentina durante los años noventa”, Militares e Política, 7, julio-diciembre, Río de Janeiro, LEMP-UFRJ.

— (2011), “Consideraciones sobre la subordinación de las Fuerzas Armadas argentinas durante los años noventa”, en A. Pucciarelli (coord.), Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal, Buenos Aires, Siglo XXI.

— (2012), “Un ministerio de tercera línea. Transformaciones en el reclutamiento y las trayectorias de los ministros de Defensa argentinos”, PolHis. Boletín Bibliográfico Electrónico del Programa Buenos Aires de Historia Política, V, 9, primer semestre.

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2003): El Estado frente a la protesta social. 1996-2002, Buenos Aires, CELS-Siglo XXI.

Crenzel, E. (2008), La historia política del Nunca más. La memoria de las desapariciones en la Argentina, Buenos Aires, Siglo XXI.

Finer, S. (1969), Los militares en la política mundial, Buenos Aires, Sudamericana.

Jaunarena, H. (2011), La casa está en orden. Memoria de la transición, Buenos Aires, Taeda.

Koonings, K. y D. Kruijt (2003), “Latin American political armies in the twenty-first century”, Bulletin of Latin American Research, 22, 3.

Kruijt, D. y K. Koonings (2002), “Fuerzas Armadas y política en América Latina: perspectivas futuras”, Iberoamericana, II, 8.

Lutterbeck, D. (2004), “Between police and military. The new security agenda and the rise of gendarmeries”, Cooperation & Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association, 1.

Lvovich, D. y J. Bisquert (2008), La cambiante memoria de la dictadura. Discursos públicos, movimientos sociales y legitimidad democrática, Buenos Aires, Biblioteca Nacional-UNGS.

Norden, D. (1996), Military Rebellion in Argentina. Between Coups and Consolidation, Lincoln-Londres, University of Nebraska Press.

Sain, M. (2001), “Las ‘nuevas amenazas’ y las Fuerzas Armadas en la Argentina de los 90”, ponencia presentada al XXIII Congreso LASA, Washington, DC.

— (2002), “Las Fuerzas Armadas en la Argentina. Los dilemas de la reforma militar en una situación de crisis”, Security and Defense Studies Review, 2, invierno.

— (2003), “Los civiles y la defensa nacional en la Argentina”, REDES 2003 Academic Papers. Center for Hemispheric Defense Studies, Research and Education in Defense and Security Studies, 28-30 de octubre, Santiago de Chile.

Sain, M. y V. Barbuto (2002), La reinstitucionalización democrática de las Fuerzas Armadas, Buenos Aires, CELS.

Salvi, V. (2007), “‘Memoria, Verdad y Justicia’ en el discurso de las asociaciones cívico/militares de ‘Memoria Completa’”, ponencia presentada en las VII Jornadas de Sociología de la UBA, 5-7 de noviembre.

— (2011), “La memoria institucional del Ejército argentino sobre el pasado reciente (1999-2008)”, Militares e Política, 8, enero-junio, Río de Janeiro, LEMP-UFRJ.

Svampa, M. y S. Pereyra (2003), Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras, Buenos Aires, Biblos.

Ugarte, J. M. (2003), "El rol de las Fuerzas Armadas y las situaciones de crisis política, económica y social", REDES 2003 Academic Papers. Center for Hemispheric Defense Studies, Research and Education in Defense and Security Studies, 28-30 de octubre, Santiago de Chile.

▪

34 Una versión más amplia de este trabajo ha sido publicada en Canelo (2010a). Deseo agradecer los comentarios que al presente artículo realizaron Mariana Heredia, Pablo Nemiña y Ricardo Martínez Mazzola.

35 De acuerdo con la definición de Battaglino, la "política de defensa" integra las "medidas que adopta un Estado para protegerse de distinto tipo de amenazas [que] incluye necesariamente a las Fuerzas Armadas, aunque no se reduce a ellas", mientras que la "política militar" se refiere al "conjunto de decisiones orientadas a regular el comportamiento político que generalmente tienden a desarrollar las Fuerzas Armadas [y que] incluye también medidas destinadas a la administración burocrática cotidiana de la institución militar" (Battaglino, 2010: 164).

36 El EMCO es la "máxima instancia de asistencia y asesoramiento en materia militar del presidente de la Nación, y [en tanto] responsable del planeamiento estratégico militar [debe conducir] el proceso de planeamiento, la definición de una doctrina y el establecimiento de modalidades de adiestramiento que permitan el empleo integrado de las fuerzas y la obtención de la máxima capacidad operacional del instrumento militar" (Decreto nº 727, Boletín Oficial, 12/6/2006).

37 Las trayectorias profesionales de esta cúpula militar pueden ser consultadas en Canelo (2010a).

38 En abril de 1995, el entonces jefe del EMGE, general Martín Balza, reconoció y pidió "perdón" públicamente por los crímenes cometidos por el Ejército durante la dictadura militar, declaraciones a las que siguieron mensajes

similares de la Armada y la Fuerza Aérea, y una nueva “autocrítica” del Ejército en febrero de 1998 (Canelo, 2010b).

39 A mediados de la década de 1990, amparados en el “derecho a la verdad” y en los pactos internacionales de derechos humanos, los familiares de detenidos-desaparecidos comenzaron a solicitar a las Cámaras Federales el pedido a miembros de las Fuerzas Armadas y de seguridad, de datos sobre el destino de sus parientes, pedido que fue acogido por la Cámara Federal de La Plata en 1998. Por entonces, también en la Cámara de Diputados de la Nación se impulsó un proyecto de “Ley de la Verdad”, que reconocía el “derecho de todo integrante de la comunidad de conocer la verdad acerca de la desaparición forzada de personas, muerte, sustracción de menores y demás violaciones a los derechos humanos” (Proyecto de Ley de Régimen del Derecho a la Verdad, expedientes 1331-D.-98 y 0633-D.-00, Dirección de Información Parlamentaria, Honorable Cámara de Diputados de la Nación de la República Argentina, 10 de marzo de 2000; Canelo, 2006). Los Juicios por la Verdad no tienen consecuencias punitivas, pero mediante ellos es posible obtener información que puede emplearse en nuevas causas penales o en la reapertura de causas, además de ampliar el conocimiento existente sobre el terrorismo de Estado.

40 Las asociaciones de “Memoria Completa” eran agrupaciones de familiares y amigos de oficiales asesinados por las organizaciones armadas (Comisión de Homenaje Permanente a los Muertos por la Subversión, Asociación de las Víctimas del Terrorismo en Argentina, o Familiares y Amigos de Víctimas del Terrorismo), de organizaciones civiles, asociaciones sin fines de lucro y fundaciones (Argentinos por la Memoria Completa, Grupos de Amigos por la Verdad Histórica, o Foro por la Verdad Histórica), y el partido nacionalista Movimiento por la Recuperación de la Argentina, entre otros (Salvi, 2007).

41 Este programa buscaba paliar la disminución de personal derivada de la eliminación del Servicio Militar Obligatorio mediante la incorporación voluntaria, transitoria y part-time de unos cuarenta y cinco mil voluntarios, ofreciéndoles como contrapartida un sueldo magro pero con cobertura asistencial. Permitiría obtener, de acuerdo con Brinzoni, “muestras estadísticas sobre el estado sanitario de nuestros jóvenes […] Se conocerían condiciones de vida, niveles básicos de educación y otros indicadores necesarios para la adopción de políticas sociales en todo el país […] Puede ayudar a canalizar soluciones al […] desempleo y la subocupación” (Soldados, 4/2000).

42 Para un detalle del rol político cumplido por estas asociaciones de retirados, véase Canelo (2010b, 2006).

43 La Ley 23.554 de Defensa Nacional, de 1988, establecía que el empleo de las Fuerzas Armadas debía ser reservado para “enfrentar las agresiones de origen externo”, enfatizando que “las cuestiones relativas a la política interna del país” no podían constituir “hipótesis de trabajo de los organismos de inteligencia militar”. Fue reglamentada en junio de 2006 por el Decreto 727. La Ley 24.059 de Seguridad Interior, de 1992, también distinguía entre defensa nacional y seguridad interior, y entendía a esta última como ámbito exclusivo de “todas las fuerzas policiales y de seguridad de la Nación” (Boletín Oficial, 17/1/1992). El involucramiento de las Fuerzas Armadas quedaba limitado a tres situaciones distintas: en apoyo a “las operaciones de seguridad interior mediante la afectación […] de sus servicios de arsenales, intendencia, sanidad, veterinaria, construcciones y transporte, así como de elementos de ingenieros y comunicaciones”; en “la preservación de la Fuerza Armada y el restablecimiento del orden” dentro de la “jurisdicción militar”, frente a “todo atentado en tiempo de paz”; y en el “restablecimiento de la seguridad interior dentro del territorio nacional” sólo “en aquellos casos excepcionales en el que el sistema de seguridad interior […] resulte insuficiente a criterio del presidente de la Nación”, caso en el cual este podía disponer “el empleo de elementos de combate de las fuerzas armadas […] previa declaración del estado de sitio” (Boletín Oficial, 17/1/1992).

44 En noviembre de 2000, Cavallo había sometido a proceso a dos represores, Juan Antonio del Cerro, alias “Colores”, y Julio Simón, alias el “Turco Julián”, por la desaparición del matrimonio Poblete, cuya hija, Claudia Victoria, había sido apropiada en 1978, a los ocho meses de edad, por el teniente coronel Ceferino Landa.

45 Jaunarena se equivocaba. El 14 de junio de 2005 la Corte Suprema de Justicia confirmó la invalidez e inconstitucionalidad de las “leyes del perdón”, declarando “de ningún efecto las leyes 23.492 y 23.521 y cualquier acto fundado en ellas que pueda oponerse al avance de los procesos, o al juicio y eventual condena de los responsables, u obstaculizar en forma alguna las investigaciones llevadas a cabo por crímenes de lesa humanidad cometidos en el territorio de la Nación Argentina” (La Nación, 15/6/2005). La Corte allanó el camino a los procesos judiciales contra militares sospechados de haber cometido crímenes contra la humanidad.

46 La denominada “masacre de Margarita Belén” había sido perpetrada en la provincia del Chaco durante la última dictadura militar. En diciembre de 1976, veintidós detenidos políticos alojados en la alcaldía de la ciudad de Resistencia y en la Unidad 7 de la cárcel provincial fueron retirados de sus celdas presuntamente para ser trasladados a una unidad penitenciaria en Formosa, pero diecisiete de ellos fueron asesinados en un supuesto enfrentamiento con las fuerzas de seguridad encargadas de trasladarlos. Por entonces Brinzoni se desempeñaba como secretario general de la gobernación del general de brigada Antonio Facundo Serrano.

47 Este Consejo reunía a los responsables de inteligencia de las Fuerzas Armadas y de seguridad, a funcionarios de los ministerios de Defensa, Economía e Interior y de la Cancillería, todos ellos coordinados por el titular de la SIDE.

48 Por ejemplo, el “Plan Piloto” realizado en abril de 2002 en la provincia de Entre Ríos y el posterior “Operativo Rescate” realizado en la provincia de Tucumán y presidido por la esposa del presidente Duhalde.

49 Véanse, por ejemplo, los trabajos de Acuña y Smulovitz (1995) y de Norden (1996), entre muchos otros. Este tipo de estudios enfatiza, en el análisis del comportamiento militar, el peso explicativo de la sanción o de la amenaza de sanción, interpretando, por ejemplo, la subordinación al orden democrático como consecuencia de los castigos por la violación de los derechos humanos, la obediencia y el respeto a las jerarquías como resultado de sanciones disciplinarias, etc.

50 La posición de “total prescindencia” que habían sostenido las Fuerzas Armadas frente a la crisis hiperinflacionaria de febrero de 1989, que terminaría de derribar al gobierno de Alfonsín, había sido explicada entonces por el brigadier Ernesto Crespo, jefe de la Fuerza Aérea, como consecuencia de la necesidad de superar este “extrañamiento” de la sociedad. El militar no creía que las instituciones armadas “incursionen en ningún tipo de golpe de Estado, porque la lección recibida ha sido muy dura; eso de ser alejado del seno de la sociedad que a uno le da el ser es tremendo” (La Nación, 15/4/1989; Canelo, 2006).

4. Crisis sobre crisis: la Ley de Déficit Cero

Golpe de mercado, retorno a la ultraortodoxia, crisis política y comienzo de la resistencia popular

Alfredo Pucciarelli

Introducción

Después de pasar por un larga etapa de inestabilidad, el aparentemente exitoso modelo neoliberal implantado por la dupla Cavallo-Menem durante la década de 1990 comienza a ser consumido por sus propias contradicciones e ingresa en un irreversible período de crisis durante los últimos años del siglo XX. La modificación de las condiciones de funcionamiento del mercado mundial, unida a una sustancial transformación de la base financiera del proceso de crecimiento económico y aparente prosperidad de ese período, convierte la deuda externa en endeudamiento y la inestabilidad propia de la transición en un nuevo tipo de crisis crónica. En una crisis permanente que combinará sin solución de continuidad el endeudamiento constante con el agotamiento de la convertibilidad monetaria, la recesión económica, el déficit en la balanza de pagos, la crisis fiscal, la caída del empleo, el proceso de redistribución regresiva del ingreso, el deterioro acelerado de la situación de los sectores populares y la descomposición del sistema político institucional.

De acuerdo con lo expuesto en la Introducción de este volumen, esa fase de la crisis se prolonga tres años y medio, y a causa de la agudización y falta de resolución de los conflictos surgidos en su desarrollo comienza a transformarse en crisis aguda primero y en crisis de hegemonía después, a partir del mes de

julio de 2001.

La crisis crónica se convierte en crisis aguda de la deuda a partir del momento en que el capital bancario decide suspender la asistencia financiera que le había venido dando al gobierno nacional para sostener, en condiciones cada vez más onerosas, la anterior política de endeudamiento perpetuo. Lo hace fijando tasas usurarias imposibles de absorber en una licitación de bonos públicos lanzada a comienzos del mes de julio por el gobierno nacional para captar recursos por ochocientos millones de dólares destinados al pago de inminentes vencimientos de la deuda externa.

El ministro Cavallo capta el contenido del mensaje y decide enfrentar el desafío redoblando la apuesta: el 11 de julio, junto con el presidente De la Rúa, anuncia la promulgación de un decreto, primera instancia de una nueva Ley de Equilibrio Fiscal, denominada Ley de Déficit Cero, que encubre una declaración virtual de cesación de pagos de obligaciones internas para asegurar y garantizar el pago de la deuda externa con recursos fiscales genuinos, sin recurrir a nuevas formas de endeudamiento.

Para lograr ese objetivo, intenta primero definir, y llevar a la práctica después, un severo y antipopular programa de reducción de gastos que agudiza y consolida el aislamiento de los elencos políticos y la virtual disolución de los bajos niveles de legitimidad que ya venían soportando tanto la gestión de gobierno como las principales instituciones del Estado. La estrategia adoptada para afrontar la nueva crisis económica y financiera no soluciona ninguno de los problemas que pretende abordar y consolida, además, una crisis de legitimidad político-institucional que venía gestándose desde tiempo atrás.

La superposición de la crisis económica y financiera con la crisis de legitimidad político-institucional abre una instancia superior de crisis hegemónica, caracterizada por el inicio de un complejo proceso de descomposición social y política del bloque histórico que venía prestando consenso pasivo y apoyo electoral, tanto a la coalición neoliberal gobernante durante la década de 1990 como al frustrado intento de reformulación durante los dos años posteriores. En efecto, como parte inescindible de la trama de acontecimientos que caracterizan a la conflictividad social desatada por el intento gubernamental de imponer la Ley de Déficit Cero, se registra un cambio cualitativo en el desarrollo de las formas de resistencia, de protesta y de oposición de los sectores populares, encabezados por el nuevo movimiento piquetero y algunas organizaciones

gremiales.

Los acontecimientos del mes de julio marcan, entonces, un crucial punto de inflexión en la evolución de la crisis, a partir del cual las formas de condicionamiento entre actividad económica, vida social y soporte institucional se invierten de manera rotunda. La crisis de legitimidad convertida en crisis de hegemonía impedirá definitivamente la resolución de la crisis económica y financiera y producirá primero un colapso del régimen de acumulación, luego una rebelión social, y casi simultáneamente una conversión de la crisis hegemónica en crisis orgánica (Portantiero, 1977: 53 y ss., Laclau y Mouffe, 2004: caps. 1-2). Por detrás de cada una de ellas se puede entrever, además, la agudización de una lucha despiadada y cada vez más abierta por definir tanto las medidas como los costos sociales de su resolución.

El retorno camuflado de Domingo Cavallo detrás de una propuesta heterodoxa de la tecnocracia neoliberal

Unos meses antes, el fracaso del enésimo intento gubernamental de recuperar la confianza de los acreedores externos mediante un severo plan de reducción de erogaciones fiscales, presentado por el fugaz ministro López Murphy, había provocado un resurgimiento de la protesta popular, un cataclismo político y un ostensible vacío de poder. En ese nuevo contexto, la fracción disidente dentro de la alianza gubernamental intenta reconquistar posiciones perdidas en batallas anteriores proponiendo enfrentar la crisis con una estrategia diferente, audaz pero no muy consistente. Pretende resolver con una nueva fórmula dos grandes problemas en forma simultánea: la grave situación de ingobernabilidad –generada, entre otras cosas, por la fragmentación de la Alianza y por la inútil gestión de un debilitado y desconcertado presidente De la Rúa– y el incontenible deterioro de las condiciones económicas, fiscales y financieras, agravado por el colapso inminente de la situación de endeudamiento y la consecuente obligación de declarar al país en cesación de pagos. Propone para ello la formación de un “gobierno de unidad nacional” respaldado por “Chacho” Álvarez, Raúl Alfonsín y Domingo Cavallo, los principales referentes de las tres grandes fracciones políticas decididas a superar antiguas diferencias y modificar el perfil de la Alianza original para integrar una nueva coalición gubernamental.

Sin embargo, acuciados por la sensación de ineficacia e impotencia que recibían día a día, no sólo de sus detractores sino del mismo entorno que alentaba y aplaudía la creciente sumisión al capital financiero, el presidente y su círculo inmediato se negaron a recibir esa clase de apoyo. Sospechaban, no sin razón, que la eventual consolidación de un gobierno de unidad compartido con otras figuras políticas relevantes terminaría por diluir definitivamente su ya debilitada imagen política y personal. Lograron fracturar aquella alianza de circunstancia con una astuta propuesta que resultaría irresistible para las irrefrenables ambiciones de poder de Domingo Cavallo (en adelante, SM: el "superministro"): le proponen excluir a "Chacho" Álvarez del futuro Gabinete de Ministros y otorgarle a cambio, tal como el propio Cavallo reclamaba, una designación dotada de poderes especiales en el ministerio de Economía. Todos eran conscientes de que así resucitaban y otorgaban plenos poderes a la misma figura del ministro tecnócrata con atribuciones presidenciales que, en conjunción con el capital financiero y la burocracia internacional, había dominado la escena gubernamental durante la mayor parte de la década de 1990. A pesar de ello, su designación tuvo un amplio consenso que según encuestas alcanzaba al 60% de opiniones favorables; una cifra que, a pesar de ser muy alta, empalidecía frente al apoyo del 80% de los encuestados al mantenimiento en nuevas condiciones del plan de convertibilidad monetaria (Piva, 2010).

Pero esta vez el "Operativo Retorno" venía acompañado por un programa de regeneración económica y saneamiento financiero distinto, basado en un enfoque heterodoxo[51] que intentaba modificar el rumbo de la gestión gubernamental, asumiendo los mismos objetivos generales de sus antecesores pero modificando sustancialmente el esquema de prioridades. Según el nuevo enfoque, para poder sostener en el tiempo el pago de las obligaciones de la deuda externa era necesario redefinir y combinar de un modo diferente cuatro grandes variables: una política de recursos estatales alejada de la concepción fiscalista de la crisis, una política monetaria basada en el mantenimiento de un régimen de convertibilidad ampliada con la incorporación de nuevas monedas, la reformulación de las condiciones de funcionamiento del capital financiero, y la puesta en marcha de un plan de reactivación económica y de crecimiento del empleo, basado en el incremento de la productividad del capital. Dicho de otro modo: para poder solventar las erogaciones de la deuda resultaba imprescindible reactivar primero la economía, pero para que ello fuera posible había que comenzar disminuyendo la insoportable presión de los planes de ajuste fiscal, calmar el frente social y recuperar la iniciativa política negociando la aprobación conjunta de políticas de Estado con todas las organizaciones sociales y los

partidos de oposición (Seoane, 2003: 25 y ss.).

Más allá de sus limitaciones y de los intentos frustrados de implementación, el plan heterodoxo del SM suponía una estrategia tan audaz como inconsistente: pretendía definir autónomamente las condiciones futuras de la negociación de la deuda, un criterio inadmisible que los operadores locales del capital financiero combinados con los funcionarios de los organismos internacionales y las calificadoras del riesgo país (RP) enfrentaron y lograron desarticular sin mucho esfuerzo, combatiéndolo en su propio terreno, el mercado de divisas y los flujos de capital. El proceso de desgaste que finaliza con la capitulación definitiva y total del SM fue permanente, pero en su transcurso se destacan tres momento clave de gran intensidad: la corrida del denominado “viernes negro” del 21 de abril, la férrea oposición a la Ley de Convertibilidad Ampliada, aprobada por el Senado el 21 de junio, y el golpe de mercado del mes de julio que terminó de forzar la reconversión neoliberal del SM.

Aunque en medio de la aceleración de la crisis es difícil aislar las causas inmediatas de las jornadas más intensas, se puede explicar la gran corrida bancaria y monetaria iniciada el día 17, que llegó a su máxima expresión el 21 de abril a partir del intempestivo (para algunos) o inevitable (para otros) aumento del índice riesgo país hasta los 940 puntos del día anterior; como ya era costumbre, la información del dato fue acompañada por un interesado operativo de prensa, basado en la difusión de inverificables rumores de renuncia del SM, agobiado por el fracaso de su estrategia financiera y de su plan económico heterodoxo. La jornada cerró, además, con una caída del 4% en las acciones de la Bolsa y un descenso del 3% en el valor de los títulos públicos (Bonvechi, 2002).

Ese mismo día, de gira por Inglaterra, el SM intentó desestimar esa ofensiva haciendo gala de su proverbial soberbia. Cuando finalizó el relato de una estratégica reunión en el Banco de Inglaterra, donde expuso su proyecto de ampliación del plan de convertibilidad ante los principales dirigentes, gerentes y expertos monetarios de la banca internacional, un periodista le planteó el quid de la cuestión: le preguntó si la incorporación del euro a la canasta de monedas no estaba encubriendo una devaluación moderada y una salida ordenada de la convertibilidad. La respuesta fue tan contundente como irreal e inesperada:

Sólo los que nunca entendieron la convertibilidad pueden tener esa percepción. No sé quién será la gente de los mercados […] pero si no entendieron lo que es la convertibilidad obviamente no pueden entender que esto es un reforzamiento y una ampliación de la convertibilidad (Justo, 2001).

En realidad el término "mercado" hacía referencia a un mundo heterogéneo constituido por una amalgama de bancos de inversión, administradores de fondos de pensión, inversores en bonos y aseguradoras, que lucraban con las altas tasas de interés de las riesgosas deudas de los países emergentes. No respondían a ningún tipo de comando unificado, pero, en los momentos cruciales –como el que estaba transitando la Argentina– se guiaban con una misma brújula: los diagnósticos sobre la solvencia de los deudores difundidos en forma de rumor por las calificadoras de riesgo y el valor del índice riesgo país (Aronskind, 2007: cap. 5). El viernes 20 respondieron a la bravuconada de un SM que parecía estar preparando el terreno para una reprogramación de la deuda, con un auténtico terremoto financiero. El riesgo país siguió trepando hasta los 1046 puntos y se combinó con una caída aún más fuerte de los valores en la Bolsa y con las perversas declaraciones del ex presidente Menem, quien, para reforzar el clima caótico ya generado, recomendó públicamente a la población comprar dólares para cubrirse ante una inminente devaluación.

Los acontecimientos de la jornada iban más allá de una corrida cambiaria: reflejaban el desarrollo de conflictos cruzados generados por la necesidad de hallar una salida al agotamiento del esquema de convertibilidad monetaria. Conflictos que se traducían en enfrentamientos entre dolarizadores, devaluadores y defensores de la convertibilidad ampliada; entre el nuevo SM y el subsistente director del Banco Central, Pedro Pou que, con el apoyo de consultoras y operadores ultraliberales, intentaban desarticular el operativo montado por el oficialismo para destituirlo mediante un juicio político por incumplimiento de los deberes de funcionario público; entre gobernadores menemistas partidarios de la dolarización y otros mandatarios peronistas dispuestos a apoyar la nueva versión del plan de convertibilidad, que no podía ocultar el forcejeo habitual para definir el control de las decisiones del movimiento peronista; y entre el gobierno y el ex presidente Menem, por la clara extorsión que trataba de ejercer sobre algunos funcionarios para negociar fórmulas extrajudiciales que lo ayudaran a aliviar la imputación judicial como principal responsable en el contrabando de armas a Ecuador producido durante su mandato.

Los previsibles acontecimientos de ese día no sólo demostraban problemas de la coyuntura, también ponían de manifiesto dramáticamente que la prolongación de la crisis había cerrado un círculo vicioso que exigía medidas más radicales no contempladas en el estrecho esquema heterodoxo del SM. La relación entre ingobernabilidad, inestabilidad e insolvencia crónica se había agravado tanto que, ni siquiera demostrando clara capacidad de pago con recursos genuinos en el futuro inmediato, el gobierno podía generar confianza entre los acreedores. A medida que el tiempo transcurría y la cuestión continuaba irresuelta, tanto acreedores como especuladores se iban convenciendo de que tarde o temprano llegaría la cesación de pagos, y buscaban cubrirse ante la posible bancarrota, aumentando hasta niveles siderales los índices riesgo país (RP), algo que hacía imposible la obtención de nuevas formas de financiamiento. Sin dinero disponible para pagar ni para promover las actividades económicas, la reactivación era impracticable, y la caída de la recaudación fiscal se tornaba inevitable.

Para salir del encierro y recuperar la iniciativa perdida, al SM no se le ocurrió mejor política financiera que retroceder paso a paso, adoptando medidas cada vez más ortodoxas, a tono con los reclamos de los acreedores, con la vana intención de convencerlos de que la Argentina, a pesar de sus tribulaciones e incumplimientos puntuales, estaba en condiciones de garantizar en el futuro inmediato el cumplimiento de sus obligaciones financieras. Comenzaba con un intento de garantizar el pago de las obligaciones pendientes y futuras con la recaudación fiscal, una propuesta tan desproporcionada y colmada de connotaciones políticas y jurídicas que no pudo ser aprobada ni por la misma coalición política que pocos días atrás le había otorgado poderes extraordinarios.

Continuaba con la aprobación parlamentaria, el 21 de junio, de un velado mecanismo de devaluación monetaria denominado “Programa de Convertibilidad Ampliada”, que permitía colocar el euro junto al dólar en el cálculo del coeficiente de paridad cambiaria. Se trataba de un tardío intento de socorrer a la agotada Ley de Convertibilidad, pilar fundamental del programa inicial heterodoxo del SM, que desde su formulación originaria había sido combatido en toda oportunidad propicia, con argumentos diversos por distintos representantes de la banca acreedora. Una campaña que se acentúa en el momento de su aprobación y que aparece fuertemente asociada a la cerrada negativa de la banca acreedora a otorgar nuevos financiamientos, solicitados por el gobierno durante la tercera semana de junio, y a la apertura de una nueva etapa de la crisis en un contexto de aislamiento que el SM se vio obligado a

calificar, en conferencia de prensa del 19 de junio, como “la configuración del peor de los escenarios posibles” (Nudler, 2001a).

Alcanzaría su punto culminante muy pocos días después, cuando la nueva corrida bancaria que preanunciaba el golpe de mercado de la primera semana de julio cerró la confrontación con la derrota final del proyecto heterodoxo y la reconversión ortodoxa del SM. La última fase comenzó, en efecto, cuando el gobierno difundió nuevos datos económicos que confirmaban los peores pronósticos: la recesión económica se agravaba cada vez más y se retroalimentaba perversamente, con una situación fiscal que comienza a ampliar el déficit por el lado de la caída de los ingresos. El primer lunes de julio, el ministerio de Economía se vio obligado a reconocer que, a pesar de los recortes presupuestarios, el mes anterior –por efecto de la recesión– la recaudación había registrado una caída del 5%. Dos días después, el índice de RP volvía a batir su propio récord, trepando hasta los 1166 puntos, impulsado no sólo por la evidencia de que la cesación de pagos en medio del ahogo financiero resultaba inevitable, sino por la confirmación de que sin dirección política y signado por una grave parálisis institucional, el gobierno se había quedado sin timonel y el país sin rumbo fijo. “El presidente De la Rúa parece desbordado por los acontecimientos”, confesaba uno de los gobernadores radicales, y con eso desataba una nueva ola de rumores sobre su renuncia que algunos ministros, a fuerza de declaraciones y desmentidas, lograron disimular a duras penas (Cibeira y Natanson, 2001).

Enfrentados con ese panorama, los economistas neoliberales junto a burócratas de los organismos internacionales y a los administradores de la banca acreedora comenzaron a diseñar una salida de emergencia, una última y extrema solución para evitar lo que a su juicio sería el colapso definitivo: eliminar los últimos restos de la fracasada estrategia heterodoxa del SM, forzar su retorno al campo de las concepciones fiscalistas de la crisis, desplazar definitivamente del gobierno al sector político que todavía conservaba cierta capacidad de decisión y concentrarlo en el grupo tecnocrático comandado por el SM para que resolviera el dilema imperante de un solo modo posible: implementar una drástica reducción del gasto público, más severa aún que la de López Murphy, y prepararse para contener, controlar y en algunos casos reprimir las protestas y los intentos de resistencia de los sectores populares afectados por esas medidas (Morales Solá, 2001b).

La ofensiva llegó tan lejos que encendió las luces de alerta en la debilitada

fracción de políticos y empresarios que todavía creían en la propuesta heterodoxa del tándem Cavallo-De la Rúa. Después de sostener una publicitada reunión con el presidente, en la que le expresaba su total apoyo, el denominado Grupo Productivo (integrado por la UIA, la Cámara de la Construcción y Confederaciones Rurales) emitió un contundente comunicado donde denunciaba que la ola de rumores gestada en las entrañas del establishment y amplificada en los medios por el grupo de economistas ultraortodoxos nucleados en el CEMA formaba parte de un intento de disciplinar al gobierno e imponerle las recetas del ajuste permanente. Y extraía de ello conclusiones diametralmente opuestas: “El gobierno podrá cometer errores muy graves, pero el problema no es político sino económico. Hasta que no se resuelvan cuestiones estructurales sobre cómo funciona esta economía, la crisis será permanente” (Página/12, 5/7/2001). Al día siguiente se sumó la Asociación de Bancos con una declaración de apoyo a las medidas económicas tomadas por el gobierno durante las últimas jornadas, y se repitió un encuentro ya clásico en las disputas internas de la Alianza; como en anteriores momentos difíciles, el doctor Alfonsín almorzó con el presidente y al retirarse pronunció un consabido y estandarizado comunicado de crítica a la ofensiva ultraortodoxa y de apoyo tanto a su gestión como a las últimas medidas adoptadas por el gobierno (Página/12, 5/7/2001).

El día jueves arreciarían aún más los rumores sobre crisis interminables en el seno de la coalición gobernante. Esta vez reproducían, en varias versiones diferentes, lo que parecía ser una ofensiva de la tecnoburocracia del ministerio de Economía para aumentar su poder relativo en el Gabinete de ministros, llevada adelante en consonancia con los reclamos (es decir, imposiciones) del capital financiero. Mientras caían aceleradamente las acciones bursátiles y el valor de los bonos de la deuda, y el RP ascendía casi un 7% en un clima de incertidumbre alimentado nuevamente por la retirada de los depósitos y la fuga de divisas, los principales voceros ministeriales comenzaron a difundir –en forma de trascendidos al periodismo– los términos de un nuevo diagnóstico de la crisis: ante la gravedad de los últimos acontecimientos, sólo se podría superar la asfixia financiera si lo que quedaba de la Alianza decidía profundizar la unión estratégica De la Rúa-Cavallo y extender la influencia de Economía hacia otras áreas sensibles del gobierno y del Estado que requerían una urgente reestructuración –el PAMI, la ANSeS, la AFIP y especialmente la jefatura de Gabinete–. La combinación de ambos procesos se convertía, de ese modo, en la base material de un nuevo intento neoliberal de extorsión política, y la extorsión en el núcleo central de un nuevo golpe de mercado destinado a liquidar por medio del terror los últimos reparos de funcionarios y dirigentes políticos

contrarios a esa corriente.

En efecto, el tímido intento gubernamental de resistir el embate de los mercados utilizando los apoyos políticos recibidos y un acuerdo especial elaborado con los gobernadores se disolvió en menos de veinticuatro horas. La caída de los valores de la Bolsa y el nuevo incremento del índice RP terminaron de eliminar las objeciones, y un plan político alternativo comenzó a circular y a discutirse en las principales oficinas de la Casa Rosada. En ese esquema, el SM pasaba a ejercer de hecho el poder presidencial y, colocando funcionarios de su entorno en las áreas estratégicas del gobierno, ponía en marcha el plan de achicamiento del Estado y reducción de gastos que le venían reclamando tanto los acreedores como los organismos internacionales de crédito desde el comienzo de su gestión (Cufré y Dellatorre, 2001).

Contrariando todos los pronósticos, una decidida intervención del alfonsinismo logra neutralizar parte de la presión que los mercados, en concordancia con el cavallismo, estaban ejerciendo sobre lo poco que quedaba del núcleo central de la gestión gubernamental, el ala política del delarruismo. Cuando parecía que con la rendición silenciosa de los ministros responsables se concretaría el traspaso hacia el área de Economía del PAMI y la ANSeS (para iniciar las maniobras de achique y privatización exigidas por los organismos internacionales desde tiempo atrás), el ex presidente Alfonsín lanzó una exitosa contraofensiva interna que logró detener la designación ya acordada de funcionarios cavallistas en ambas instituciones. Frenó, de ese modo, un nuevo intento por disminuir gastos sociales para desplazar recursos hacia el pago de la deuda, pero volvió a poner en evidencia aquello que buscaban evitar desesperadamente: la dualidad de poder no resuelta en el interior de la Alianza impedía un mayor avance de la tecnocracia sobre algunas instancias del Estado y la profundización de ciertas políticas antipopulares, pero lo hacía a costa de exacerbar hasta límites intolerables la impotencia política y la parálisis institucional (Morales Solá, 2001a).

La reaparición de Alfonsín como contrapeso de Cavallo en el gobierno no sólo complicó un poco más a la coalición gubernamental; también alarmó al capital financiero y lo obligó a enviar una velada amenaza al poder político que se transformó, en los hechos, en el concluyente ultimátum del golpe de mercado en curso, montado en el terror económico y el caos financiero de la semana anterior junto a la extorsión política y el avance institucional del elenco tecnoburocrático comandado por el SM. Todo con un solo objetivo, expuesto en el pliego de

demandas elaborado por los principales acreedores y aprobado por unanimidad en la convención anual de bancos realizada unos días antes. Algunos periodistas compararon ese manifiesto-ultimátum con algo muy similar que había elaborado el general Jorge Videla en la Nochebuena de 1975, preparando el golpe de Estado de marzo de 1976. Ante la defección del poder político –planteaba el documento–, otros sectores de la sociedad debían involucrarse y generar las condiciones político-institucionales necesarias para imponer al Estado y a la sociedad un imprescindible doble plan de ahorro de gastos empresariales y fiscales de casi 5000 millones de pesos, basado en la desregulación de las obras sociales y sobre la reforma del PAMI, del sistema previsional y de las leyes laborales aún pendientes. La crisis financiera y la debilidad política se habían retroalimentado y agravado tanto que para los principales estrategas ya no era necesario preparar una ofensiva final; había que sentarse a esperar que la dirigencia política entrara en pánico y aceptara la inevitabilidad del nuevo programa de imposiciones "por default", por extinción definitiva de otras salidas menos impopulares de la crisis (Díaz, 2001).

Capitulación y retorno a las concepciones monetaristas de la crisis. Del decreto a la Ley de Déficit Cero

La amenaza, el pánico y la extorsión, materias primas del golpe de mercado, hicieron su trabajo, pero sólo a medias. El gobierno retomó una concepción fiscalista de la crisis que implicaba un programa de ajuste similar o aún más severo que el de la banca acreedora, pero la modificación de la correlación de fuerzas generada por la inesperada irrupción del alfonsinismo impidió la ampliación del esquema de poder político del SM, a la vez que decidía dejar librado al juego de presiones y contrapresiones de los distintos grupos la definición del futuro de las instituciones asediadas por la ultraortodoxia y el Fondo Monetario Internacional[52] (ANSeS, PAMI, obras sociales, universidades, etc.).

El presidente De la Rúa se hizo cargo de la primera cuestión e inició el proceso de retorno definitivo al monetarismo en el tradicional mensaje al país durante el día conmemorativo de la Independencia. Aparentando una seriedad, un aplomo y una seguridad que ya no tenía, planteó la necesidad de poner punto final al

experimento heterodoxo, y de lanzar una nueva estrategia para superar la crisis. Ya no es posible, declaraba, continuar con una política indiscriminada de endeudamiento destinada a financiar un monto cada vez más elevado de un déficit fiscal incontenible. Y anunciaba, para ello, la puesta en marcha de un nuevo y severo plan de austeridad que exigiría importantes reformas en el Estado e inevitables sacrificios a un amplio sector de la población. Solicitó comprensión y apoyo de la clase dirigente de los distintos sectores de la sociedad, y convocó por tercera vez a la dirigencia política de los partidos tradicionales con representación parlamentaria a formar parte de un nuevo gobierno de unidad nacional. Este planteo preparaba, en primer lugar, el anuncio de una decisión trascendental que ya estaba en carpeta, pero en segundo lugar también intentaba enviar una señal de firmeza, voluntad política y solidez institucional a los grandes banqueros, que habían sido convocados para atender, un día después, una solicitud gubernamental de nuevos créditos destinados a saldar cuentas pendientes con los acreedores externos. Los mismos que habían estado fogoneando el golpe de mercado y habían elaborado el pliego de demandas destinado a forzar a favor del SM el indefinido forcejeo gubernamental.

La licitación de bonos emitidos por el gobierno se realizó el martes 10 a la mañana y dio al capital financiero la oportunidad de superar las últimas resistencias gubernamentales y poner, por esta vía, punto final al golpe de mercado. Aprovechando la ostensible debilidad política y sus urgencias financieras, los grandes banqueros decidieron conceder los 850 millones de pesos solicitados, pero fijaron una exorbitante tasa usuraria de entre el 14 y el 16%, mucho más elevada que el 9,1% pagado la semana anterior y que el controvertido 11% aceptado a regañadientes por el ministro Cavallo tres meses antes. Una extorsión tan intolerable como el mensaje oculto detrás de la propuesta: los bancos no estaban dispuestos a seguir apoyando la gestión del ministro Cavallo si el gobierno no se mostraba en condiciones de escuchar sus reclamos de jornadas anteriores y encarar una severa política de saneamiento fiscal capaz de generar superávit y garantizar los recursos necesarios para enfrentar, con medios genuinos, los problemas de la deuda externa. Así, los mismos que cortaban el crédito cerraban el movimiento de pinzas de la extorsión fijándole al poder político las condiciones mínimas que debían satisfacer para restituirlo.

Para que no quedaran dudas sobre el carácter terminal del planteo y de la crisis, los operadores del mercado financiero se encargaron de prefigurar durante la jornada el rostro más atemorizante del apocalipsis. Las febriles operaciones de

compra y venta de los grandes financistas se fueron difuminando hacia una multitud creciente de ciudadanos comunes, pequeños ahorristas que se amontonaron en los bancos para realizar a mínima escala el procedimiento de siempre: retirar depósitos y ampliar hasta límites insoportables la demanda de dólares para destinarlos al atesoramiento o la fuga. Mientras esto ocurría, el índice RP aumentaba hora tras hora hasta llegar a un nivel en ese momento intolerable de 1221 puntos, lo que aportaba el marco adecuado para una caída de la bolsa superior al 6% (Zaiat, 2001).

En ese contexto, Cavallo encontró la oportunidad propicia para desempeñar sin riesgo su nuevo rol. Firmó su capitulación y pidió tregua ese mismo día a la noche –antes de que la crisis se volviese ingobernable–, frente a un grupo selecto de grandes banqueros reunido por otros motivos en el local de la Bolsa de Comercio. Presentó como verdadero acto de rendición un nuevo plan de ajuste fiscal infrecuente y severo por el cual el Estado decidiría en el futuro utilizar sus recursos disponibles para pagar en primer lugar los vencimientos de la deuda, y en segundo lugar los gastos generales de la administración, incluidos sueldos y jubilaciones. El objetivo era doble: por un lado, garantizar el pago de la deuda a través de un mecanismo similar al rechazado por el Parlamento poco tiempo antes, y por otro reequilibrar las cuentas con el criterio de cerrar cada ejercicio mensual sin déficit, es decir, con "déficit cero", tal como lo indicaba el enunciado de la ley que se enviaría inmediatamente al Congreso para su ratificación. Al día siguiente, el presidente comunicaba las mismas novedades a toda la sociedad en una conferencia de prensa realizada en el Salón Blanco de la Casa de Gobierno, y enfatizaba allí los aspectos más polémicos de la decisión: los principales rubros del ahorro fiscal que permitirían lograr el equilibrio entre gastos e ingresos serían los pagos a proveedores, los sueldos de los empleados del Estado y los haberes jubilatorios. Por este motivo, calculaba a continuación el ministro Colombo, en lo inmediato esos emolumentos iban a sufrir una merma no menor al 10% de su valor original, e irían evolucionando de acuerdo con los resultados de cada recaudación mensual (Cufré, 2001a).

Inauguraba esta decisión un nuevo conflicto político, una nueva confrontación destinada a definir qué sector social debería pagar el costo principal del inevitable plan de reducción de gastos estatales que permitiese pasar de la crisis fiscal recurrente al equilibrio fiscal permanente, es decir, al déficit cero. Una lucha que se convirtió en la cara visible y, a la vez, en el preludio de una discusión aún más trascendente que iría dominando el panorama político nacional durante los próximos meses. ¿Qué sector social debía pagar los

mayores costos por mantener el esquema monetario vigente o ante una eventual devaluación asociada a una reformulación unilateral o negociada de la deuda y de la crisis?

La propuesta Ley de Déficit Cero se proponía aventar esas tres últimas amenazas mediante un retorno forzado, tardío y tal vez estéril a las concepciones monetaristas que, a pesar de su planteo aparentemente radical, ya no podía evitar el traumático arribo al punto final de un modelo de acumulación rentístico agotado por completo. El punto final de un círculo vicioso que, con cada vez mayores costos económicos y sociales, se reproducía penosamente desde el momento en que el gobierno de la Alianza se había apartado de su programa original y había decidido enfrentar la herencia dejada por la gestión menemista adoptando su propia concepción fiscalista de la crisis.

Un círculo vicioso en el cual la reducción del gasto estatal producía achicamiento del mercado interno y agravaba la recesión económica ya existente; la caída de la actividad económica generaba una reducción de la recaudación fiscal y por esta vía se ampliaba el déficit, situación que obligaba a adoptar nuevos ajustes del gasto fiscal que reducían aún más el mercado interno y, consecuentemente, la actividad económica. Todo en un contexto donde la caída relativa y absoluta del PBI convertía a la deuda contraída en un compromiso inabordable, imposible de solventar con recursos propios. En esa circunstancia, no existe otra alternativa que solicitar nuevos préstamos a altas tasas de interés para afrontar los antiguos vencimientos y transformar la deuda en endeudamiento. Así, la situación de endeudamiento actúa como una especie de respirador artificial que por su misma lógica de funcionamiento define sus propios límites: no puede crecer indefinidamente.

En efecto, si no se logra interrumpir la reproducción del círculo vicioso que alimenta el endeudamiento, aumentando la generación de recursos genuinos para destinarlos al pago de las obligaciones existentes, el endeudamiento agravado puede finalizar con la declaración tan temida de la cesación de pagos. La evaluación de esa amenaza define el grado de confianza que los prestamistas poseen respecto de la capacidad que el país tiene, o adquiere a través de los ajustes, de seguir pagando los intereses de la deuda contraída sin agravar la situación de endeudamiento o, dicho de otro modo, prolongando una situación ideal indefinida de endeudamiento.

Por esa causa, desde el comienzo toda la estrategia económica, financiera y

política del SM giró alrededor de un solo eje, lograr que los prestamistas confiaran en que su presencia en el gobierno, con poderes extraordinarios y su plan de crecimiento sin ajuste fiscal, iba a permitir recuperar la solvencia del país en el corto plazo y reingresar en una situación de endeudamiento indefinida en que podrían cobrar puntualmente sus intereses, sin sobresaltos económicos ni políticos. A lo largo de su corta gestión, los prestamistas le fueron demostrando que ninguna de sus estrategias ni de sus estratagemas habían podido evitar que aumentara el nivel de desconfianza respecto tanto de la continuidad de la convertibilidad como de la posibilidad de evadir algo que ya todos consideraban –después del fracaso del denominado "megacanje"– prácticamente inevitable: la cesación de pagos.

Como ya hemos visto, la sucesión de enfrentamientos que obstaculizaron su proyecto-estrategia y desgastaron su figura fue breve pero intensa y dramática; acumuló en su transcurso una serie innumerable de nuevos problemas y finalizó con la rendición de un atribulado SM que, a pesar de mantener su arrogancia y su desmedida ambición, ya no podía disimular que había decidido buscar el mismo objetivo: la recuperación de la confianza en su figura, en su política y en su forma de gestión, mediante el regreso a sus orígenes, a la concepción ortodoxa más pura de la crisis. En esta instancia no sólo se privilegiaba nuevamente la búsqueda del tan anhelado como imposible equilibrio fiscal que conduciría a la solvencia financiera, sino que se subordinaba toda política y toda la gestión del Estado a ese objetivo monetario.

Sin embargo, la exacerbación de esa percepción tecnocrática de la vida social implícita en sus iniciativas económicas e institucionales tenía límites mucho más estrechos de los que podrían suponerse. Nadie previó que, después del frustrado intento del fugaz ministro López Murphy, la vuelta a la estrategia del ajuste permanente que implicaba la concepción del déficit cero incentivaría la memoria y, por asociación con las experiencias fallidas de los ministros anteriores, se instalaría un mecanismo de rechazo y deslegitimación tan fulminante como había sido la sorprendente difusión del entusiasmo y el consenso que había acompañado mágicamente a su designación. La comprobación de que la hiperactividad y el histrionismo del SM ya no hacían la diferencia, que la perspectiva y la lógica que conducían la gestión de la coalición gobernante continuaban siendo, en el mejor de los casos, siempre las mismas, provocaría nuevas formas de resistencia y generaría una sucesión cada vez más intensa de conflictos que buscarían nuevas formas de resolución, pasando del apoyo a su figura y del consenso alrededor de sus primeras propuestas, a la confrontación

social, política e institucional (Jalfin, 2001).

Como en anteriores situaciones históricas, la prolongación de un círculo vicioso de esta complejidad generó un dilema de muy difícil resolución. Por un lado, la presión incesante de los operadores financieros obligaba a implementar programas de ajuste fiscal cada vez más severos y a garantizar con la reducción de los gastos corrientes el cumplimiento de las obligaciones financieras, amenazadas por la caída de ingresos que acompaña a la recesión económica. Por otro lado, la inmensa mayoría de la población se sentía agredida por el diseño de nuevos planes que disminuían injusta y desproporcionadamente sus ingresos, seguía postergando consumos que deberían apuntalar la recuperación y restando apoyo político, no sólo al gobierno sino a todos los partidos involucrados directa o indirectamente con la gestión de la cosa pública (Timerman, 2001).

Después del mensaje, el coro neoliberal que le dio la bienvenida no dejaba de reflejar la preocupación y el apoyo condicionado que sus principales instituciones le ofrecían a esa fórmula político-financiera imperfecta y ambigua generada por las indecisiones políticas y las contradicciones no resueltas de la alianza gobernante. Políticos liberales, economistas ortodoxos y editorialistas de La Nación y Clarín se apresuraron a manifestar su apoyo con un conjunto de argumentos del mismo tenor. El capital financiero, reconocían, no puede violentar su propia manera de hacer negocios; por ello, ante la evidente y sostenida insolvencia del Estado argentino, debió negarse a continuar alimentando con nuevos empréstitos una insostenible política de endeudamiento. Una decisión lamentable pero inevitable que no dejaba de tener su lado positivo: obligó a funcionarios y dirigentes políticos a aceptar –sin nuevos reparos– la realidad, y a reemplazar –con cálculos matemáticos extraídos de la grave situación financiera– los arrestos de una fracasada ideología heterodoxa que había sido utilizada para generar infundadas expectativas de cambio y apoyos interesados y circunstanciales de dirigentes irresponsable que creyeron descubrir un atajo para recuperar la normalidad (Cortina, 2001).

Los principales dirigentes del sector empresario aprovecharon la celebración de un nuevo aniversario de IDEA (Instituto para el Desarrollo de Empresarios Argentinos) para expresar su apoyo, pero también su preocupación, respecto de la misma cuestión, la creciente escisión que se estaba produciendo entre economía y política, o, dicho en otros términos, por la creciente confrontación que se estaba produciendo entre la nueva Alianza de facto integrada por el reducido entorno delarruista, junto al equipo de economistas tecnocráticos

alineados con Cavallo, y la Alianza residual conformada por los restos del Frepaso y la mayoría de dirigentes de la UCR. Apoyaron la nueva movida y brindaron amplio respaldo al gobierno porque no encontraban otra alternativa, pero sin dejar de señalar que los efectos recesivos de la inevitable contracción de la demanda implícita en la nueva estrategia fiscal podía instalar un nuevo tipo de círculo vicioso entre problemas fiscales, problemas financieros y estancamiento económico cada vez más difícil de resolver. Todas las opiniones e intervenciones se agruparon alrededor de la misma línea argumental: llegamos a esta desafortunada situación –concluían– por la ausencia crónica de decisiones políticas dirigidas a robustecer al gobierno y apoyarlo en sus variados intentos frustrados de reducir gastos y sanear las cuentas fiscales (Cande, 2001).

La cúpula de la Iglesia acompañaba las posiciones empresarias con su propio punto de vista, pero hacía trascender al periodismo versiones oficiosas que intentaban reforzar la posición intransigente y no negociadora de los tecnócratas gubernamentales. El desorden económico –aseguraban sus voceros informales– era producto del alto nivel de desconfianza generado por una conducción política a la cual paralizaba la despiadada lucha interna que se ha desatado en la coalición gobernante. Una confrontación que en otras circunstancias podría estar justificada, pero que en medio de una grave crisis sin precedentes en la historia reciente del país no aportaba soluciones, sólo debilitaba al Poder Ejecutivo y ponía en serio riesgo la gobernabilidad. La parálisis política y la ausencia de autoridad gubernamental se conjugaban para que los operadores económicos actuasen sin control e hiciesen lo que mejor les parecía para proteger exclusivamente sus intereses individuales (Rubi, 2001).

Los gerentes del FMI y los funcionarios de los Estados Unidos expusieron, por su parte, y con crudeza, el punto de vista de los acreedores internacionales. Si las políticas de ajuste anunciadas se aplicaban correctamente, la Argentina no tendría necesidad de declarar la moratoria que todos temían. Pero ello dependía tanto menos de la economía que de la situación política. Dependía de la capacidad del gobierno para obtener consenso social y político alrededor de las decisiones anunciadas, y de su idoneidad para demostrar que la adopción de una férrea disciplina fiscal era el único camino para salir de la crisis económica y financiera. El vicepresidente del Banco Mundial reprodujo los mismos argumentos de apoyo y los reforzó con el anuncio de la concesión de un nuevo préstamo por 1500 millones de dólares (Baulde, 2001, Nemiña, en este volumen).

Pero al plantear los apoyos políticos e institucionales junto a un repertorio tan unánime de críticas, reparos y condicionamientos, los pronunciamientos favorables produjeron el efecto contrario: incentivaron el clima de temor e incertidumbre imperante respecto de la inminencia de una inevitable cesación de pagos, lo que se tradujo en nuevas jornadas de caos bancario y corridas monetarias. En lugar de poner de manifiesto voluntad, fortaleza política y capacidad de gobernar, la iniciativa fue considerada una decisión desesperada que por error de cálculo terminaría alimentando de otro modo aquellos mismos problemas que buscaba solucionar –el déficit fiscal, la recesión económica y el endeudamiento–, a los cuales se agregaba ahora, dramáticamente, el desfinanciamiento.

Se ponía en marcha un plan de ajuste riguroso que sólo exigiría sacrificios a los sectores populares, y sin embargo no llegaba a conformar del todo a los analistas neoliberales ni a los operadores financieros, porque sólo contemplaba medidas transitorias, como la reducción de salarios y jubilaciones, en lugar de otras estructurales de achique permanente de gastos, como por ejemplo la eliminación de agencias estatales y el despido de treinta mil empleados, como había planteado en su momento el FMI e intentaba imponer infructuosamente su nuevo aliado, el ministro Cavallo. Acotado por las oposiciones políticas, dentro y fuera del gobierno, parecía cerrar los ojos en un intento por impedir la extinción definitiva de un esquema monetario que era defendido todavía por los argentinos pero definitivamente condenado por los inversores internacionales. Por eso, la discusión en el exterior no se centraba en la evaluación de las posibilidades de éxito del Déficit Cero, sino alrededor del modo en que el gobierno abandonaría la convertibilidad una vez que hubiera fracasado (Lauría, 2001).

La lucha política

La clave para recuperar credibilidad y confianza pasaba, entonces, por la construcción de un marco adecuado de consenso social y de apoyo político. Consciente de que allí radicaba su mayor debilidad y, por lo tanto, se concentraban las mayores expectativas, el gobierno decidió abrir negociaciones, con énfasis distintos, en tres frentes simultáneamente: con sus conflictivos aliados del radicalismo y el Frepaso, con los impredecibles gobernadores de las

provincias peronistas y con los principales dirigentes del movimiento gremial y de protesta social (Morales Solá, 2001b).

Los resultados se hicieron visibles inmediatamente. Al día siguiente, 11 de julio, se desplegó una confrontación partidaria tan violenta que hizo recordar aquel tragicómico fin de semana del mes de marzo que había culminado con la virtual expulsión del ministro López Murphy. En esta oportunidad, la coalición gobernante se partió en dos: por un lado, el presidente, su entorno inmediato, el SM y su equipo tecnocrático abroquelado en el ministerio de Economía, acompañado por los radicales no alineados pero fieles al presidente, aferrados a la idea de que no había salida posible a la crisis si no se recuperaba la elusiva "confianza externa". Por el otro, el Frepaso en todos sus niveles, aparentaba unanimidad en la coyuntura pero estaba desgarrado por disidencias internas que aflorarían muy rápidamente junto a una mayoría de dirigentes radicales alineados detrás de las posiciones críticas del presidente de su partido, a los cuales se le sumaron varios integrantes del Gabinete que adoptaron posturas similares.

A la mañana, después de finalizar junto con el presidente la redacción del decreto que definía las características del plan de ahorro fiscal, el SM entró políticamente en acción. Defendió a rajatabla, con los mismos argumentos monetaristas de siempre, ante legisladores de la Alianza, algo que había descalificado con posiciones heterodoxas desde su asunción: la posibilidad de que la profundización del ajuste no agudizara la recesión sino que, por el contrario, se convirtiera en el punto de partida de un nuevo círculo virtuoso de solvencia, estabilidad y crecimiento. Y lo hizo con los argumentos neoliberales y también con los modos de siempre: al promediar la reunión, se trenzó a los gritos con Darío Alessandro y otros dirigentes del Frepaso que se negaron a apoyar un nuevo ajuste y amenazaron con algo que ya sucedía en forma velada, la transformación del desgranamiento en ruptura definitiva de la coalición gobernante. Ante la disyuntiva, los diputados propusieron algunas medidas de coyuntura para no gravar aún más los haberes de los sectores populares: elevar los impuestos a la renta de algunos estamentos de muy altos ingresos que habían logrado aumentar significativamente sus beneficios extraordinarios a pesar, o a causa, de la profundización de la crisis. Impulsado por el fragor del combate, el SM les respondió mostrando definitivamente su verdadera entraña neoliberal y conservadora. "De ninguna manera, eso nunca ocurrirá mientras yo sea ministro porque eso significaría cambiar las reglas del juego." Le respondió el jefe del bloque: "En ese caso, el Frepaso no acompañará en Diputados la aprobación de

las nuevas medidas” (Calderaro, 2001).

La misma contradicción se fue instalando entre los miembros de la dirección del radicalismo. Mientras Sergio Montiel, en nombre de la Convención Nacional de la UCR convocaba al periodismo para expresar su solidaridad con el presidente y el apoyo a las medidas de la coyuntura, un ofuscado ex presidente Alfonsín se apresuraba a marcar los límites del apoyo que podía brindarle su sector a la iniciativa. Lanzó una idea fuerza que circuló intensamente por los despachos y obtuvo al principio un sinfín de adhesiones entre dirigentes, legisladores y los mismos funcionarios porque generaba la ilusión de haber encontrado una solución al dilema: proponía apoyar el rumbo fijado por el SM pero sin caer en ese tan temido abismo de impopularidad que iba a surgir necesariamente si se patrocinaba la aplicación a rajatabla del plan de ajuste propuesto. En ese entendido, proponía resolver la crisis fiscal mediante el impulso de un tipo de esfuerzo socialmente equitativo, la combinación de medidas de reducción de gastos que no afectaran a los sectores menos favorecidos, con la elevación de la recaudación, gravando a tal efecto, como medida extraordinaria, los altos ingresos del sector empresario y de la banca.

Después de participar en una cena con el presidente en que no pudo obtener precisiones sobre la naturaleza específica de las medidas diseñadas por el Poder Ejecutivo, volvió a insistir en la cuestión de los límites: “No vamos a apoyar medidas que vayan contra las convicciones de la Alianza”, expresó en un programa televisivo de amplia audiencia. Al día siguiente, en un acto oficial en la provincia del Chaco, cosechó aplausos y apoyos inesperados cuando volvió a articular las mismas ideas expresadas en los últimos tiempos sobre la necesidad de recuperar las políticas sociales y el rol necesariamente reactivador del Estado ante la crisis financiera, a las cuales les agregó una interpretación aún más crítica de la estrategia adoptada por el gobierno en la emergencia. El senador Leopoldo Moreau, uno de los principales líderes alfonsinistas de la provincia de Buenos Aires y enemigo histórico del SM, radicalizó aún más el mismo argumento: “Con estas medidas el gobierno trata de disimular algo que ya resulta insoslayable, el déficit cero es una virtual cesación de pagos que se hace recaer sobre la sociedad y no sobre el sistema bancario” (Juri, 2001).

El peronismo aceptó la convocatoria lanzada por el presidente el 9 de julio, pero se movió mucho más lentamente. El mal funcionamiento de instancias orgánicas casi inexistentes obligaba a establecer un engorroso mecanismo de consulta permanente entre sus principales referentes. En esa oportunidad, Duhalde junto a

los gobernadores de las cuatro principales provincias iniciaron una ronda de consultas que dilató la toma de decisiones unificadas porque les resultaba difícil conciliar las diferentes posiciones. Durante las primeras horas parecía imponerse una visión conciliadora de la iniciativa gubernamental (que ya habían desestimado los dos partidos de la coalición oficialista), basada en el mismo tipo de argumento extorsivo utilizado por el ministro Cavallo. Hay que apoyar al gobierno en esta instancia crítica –afirmaban en voz baja todavía algunos gobernadores–, porque una abierta confrontación con las medidas propuesta por el ministro no corregiría los errores cometidos y nos acercaría aún más a la fractura económica y social que ya pronosticamos.

Los términos de las negociaciones y de las acusaciones cruzadas entre ambos bandos no fueron difundidos pero produjeron un decisivo resultado que le permitió al gobierno amortiguar temporariamente las presiones políticas. Alfonsín volvió al ruedo en la madrugada del día siguiente para desdecirse y cambiar de discurso. Ingresó así en un terreno de arenas movedizas que no le resultaba ajeno, el de las justificaciones posibilistas (Pucciarelli, 2002). En una improvisada rueda de prensa realizada junto al presidente De la Rúa, anunció que, después de analizar la enorme complejidad de la emergencia, su partido había tomado un claro compromiso: brindar apoyo irrestricto al presidente, apoyo absoluto a la nueva estrategia de equilibrio fiscal y apoyo condicionado a la versión oficial del plan de ajuste. Su sorpresiva exposición había sido precedida por las palabras de un aliviado De la Rúa, que después de interminables negociaciones con medio espectro político del país podía exhibir, por lo menos, una fuerte señal de cohesión dentro de la coalición gobernante. La relación entre ambos parecía haberse modificado tan sustancialmente que le pidió al presidente del radicalismo la explicación de los esfuerzos que todos estaban haciendo para lograr “la máxima equidad en la aplicación de las nuevas medidas”. Alfonsín le devolvió la gentileza destacando la “claridad, la valentía, el coraje y el patriotismo” con que el presidente estaba afrontando ese difícil momento. “Quizá estemos frente a un hito fundamental de nuestra historia que nos permitirá recuperar nuestra capacidad de decisión, para lograr nuestra independencia en serio.” Para demostrar que el cambio en el orden de los factores (argumentos) modificaba severamente los resultados, afirmó, al finalizar, que el apoyo contempla también la posibilidad de estudiar otro tipo de medidas que complementen, profundicen y cambien las ya anunciadas en la búsqueda de una mayor equidad (Curi, 2001).

Con ese gesto, Alfonsín modificó claramente el orden de las prioridades políticas

de su sector, pero su nueva fórmula –aun con los términos invertidos– generó una corriente favorable de opinión que lo situó inesperadamente en el centro del escenario. Después de su explícita y publicitada conversión progubernamental, el ex presidente utilizó la jornada siguiente para hacer campaña a favor de la estrategia de déficit cero, tratando de sumar voluntades y de modificar las posiciones renuentes, dentro y fuera de la UCR. Para ello, comenzó por su socio principal la cúpula del Frepaso. En la reunión realizada de urgencia en su propio departamento, intentó construir una alternativa equilibrada e intermedia entre las dos posiciones extremas –retirarse definitivamente de la Alianza o bien apoyar a rajatabla al gobierno a pesar de sus errores e inconsistencias frente a la posibilidad cada vez más cercana de que la crisis diera lugar a un colapso político institucional– defendidas por Leopoldo Moreau y Aníbal Ibarra, respectivamente (La Nación, 11/7/2001).

Durante la nueva reunión política convenida con el presidente en Olivos para las primeras horas del día siguiente, Alfonsín insistiría en la imperiosa necesidad de modificar los destinatarios y amortiguar los efectos del ajuste con los mismos argumentos que, por otra parte, ya había expuesto extensamente ante los gobernadores de la Alianza en una reunión extraordinaria de la noche anterior. De la Rúa comenzó el proceso de amansamiento que finalizaría, como en otras oportunidades, con la negación total, y le prometió analizar adecuadamente la propuesta y discutirla con el ministerio de Economía. La idea era simple, pero la señal política y los conflictos potenciales que generaba resultaban atemorizantes para un gobierno que trataba de recuperar iniciativas en un contexto hostil y de enorme debilidad política. Se trataba de equilibrar las cargas, fijando un piso salarial razonable para los descuentos a empleados estatales y jubilados y reforzar ese ahorro con ingresos adicionales generados por un impuesto especial al sector empresario.

Con esa proposición había vuelto a instalarse, como en otros tiempos, en el centro del escenario político, pero eso no le quitaba perspectiva; sabía que sus mayores adversarios dentro de la coalición gobernante ya estaban preparando un pase de facturas por falta de apoyo político suficiente si el ajuste terminaba convirtiéndose en un nuevo fracaso de la estrategia económica del gobierno. En efecto, el bloque neoliberal de la coalición gubernamental y, en especial, el grupo de tecnócratas del ministerio de Economía no terminaba de aceptar el cambio de posición del alfonsinismo, tanto por el conflicto interno que generaban las tímidas propuestas de modificación que pretendían introducir en el paquete de ajuste, como por los obstáculos que ese acercamiento ponía al logro

de su principal objetivo: disolver la alianza original y construir una coalición alternativa, definidamente neoliberal.

La inesperada rigidez del ministro y del bloque que lo sustentaba dentro y fuera de la coalición gubernamental para negociar cambios posibles que acercaran posiciones dentro de la Alianza respondía más a una disputa por el ejercicio del poder estatal que a una cuestión de cálculo de ingresos y egresos. Tal como se desarrollaban los acontecimientos, un SM dotado de poderes extraordinarios pocos meses atrás se veía en figurillas para imponer un plan rechazado por la mayoría de la sociedad y que requería por eso mismo una urgente ampliación de la base de sustentación política que los viejos aliados de la Alianza le ofrecían en forma condicionada y a regañadientes. En un complicado contexto de preocupante ingobernabilidad, agravada por una insostenible indecisión y una creciente debilidad presidencial, "el problema es Alfonsín", advertían los estrategas de la derecha neoliberal.

A pocos días de su promulgación, el proyecto parecía reunir muchos menos apoyos que dudas, cuestionamientos y rechazos. Conscientes de estar navegando con muy escasa compañía, el SM y su equipo se reunieron para analizar los efectos devastadores que estaban produciendo el aislamiento político junto a la rebelión del mercado financiero. Planificaron una urgente contraofensiva destinada a reconquistar anteriores aliados, combatir las propuestas del Frepaso y frenar el crecimiento de la influencia del sector alfonsinista en la UCR (Calv, 2001). Con esos argumentos, iniciaron conversaciones con legisladores no alfonsinistas de la Alianza y del peronismo para armar una red de consenso a las medidas de ajuste. Allí se volvió a esgrimir el programa de máxima de la derecha radical neoliberal: enterrar la Alianza original y recostarse en un nuevo espacio multipartidario de carácter transversal. Para avanzar en esa dirección, se propuso por primera vez la creación de un minigabinete de crisis que reflejara la composición política de esa nueva coalición, la transformación del Congreso en un interlocutor de carácter permanente y la designación de Cavallo como vicepresidente de la Nación, con el objetivo explícito de recuperar por otro camino el disminuido volumen político del gobierno (capítulo de Gené en este volumen).

En medio de la ofensiva, la respuesta del ministerio de Economía a las propuestas reformistas, surgidas especialmente desde dentro de la Alianza gobernante, no se hizo esperar, y fue clara y contundente: "No creemos que sobre nuestra propuesta haya ningún margen de negociación para aumentar

ningún impuesto y mucho menos para dar marcha atrás en su reducción", respondió a un requerimiento periodístico el jefe del Gabinete de Asesores del Ministerio de Economía. Los aliancistas proponían ese paquete de modificaciones, continuó,

porque no quieren asumir el costo político que hay que pagar dos meses antes de las elecciones de octubre y se olvidan que si este año la situación fiscal es difícil la del año próximo será inmanejable si no adoptamos el conjunto de medidas restrictivas que proponemos y hemos elaborado con base en criterios técnicos alejados de todo cálculo político electoral (Nudler, 2001b).

Por su parte, el peronismo trataba, de evitar la oposición frontal y a la vez salvaguardar su rol opositor y sus intereses electorales inmediatos; con ese objetivo, reproducía la misma ambigüedad del alfonsinismo. En reunión conjunta, diputados y senadores analizaron los últimos acontecimientos y llegaron a una trágica conclusión: el gobierno estaba al borde del precipicio y necesitaba un mínimo apoyo de la oposición, pero las medidas de ajuste tal como habían sido planteadas no podían ser acompañadas por un partido como el justicialismo con preponderante representación de los distintos sectores sociales. Además, resultaba difícil consensuar una política común de superación de la crisis porque la coalición gobernante había perdido el rumbo, no poseía dirección ni coherencia, severamente afectada por la puja permanente que se había instalado entre el entorno delarruista y el partido Acción por la Republica, por un lado, y el Frepaso junto a la UCR, por el otro. Con esos argumentos, desbarataron los sucesivos intentos de acercamiento propuestos por el gobierno en el tenso y por momentos violento encuentro que mantuvieron con el ministro Colombo el sábado por la noche (Juárez, 2001b).

En efecto, después de intentar esa contraofensiva, el gobierno volvía a gestionar un nuevo ajuste en soledad, desgarrado por una superposición de conflictos internos aparentemente irresolubles. A lo largo del día, tanto en la residencia presidencial de Olivos como en casa de gobierno y otros despachos aledaños se negociaron varias estrategias alternativas con la intención de resolver la disputa, pero ninguna obtuvo la aprobación final del Poder Ejecutivo, que parecía haber esperado el desgaste de sus principales contrincantes para volver a ratificar las

decisiones ya tomadas junto a su ministro de Economía. Cuando hubo logrado al final de la agotadora jornada del día sábado que todas las fracciones de la Alianza cerraran filas y respaldaran unánimemente la estrategia gubernamental del déficit cero, el presidente volvió a darles la espalda a Alfonsín y a los dirigentes conciliadores del Frepaso. Aunque el acercamiento con los dirigentes peronistas había fracasado, al final del día el presidente decidió que ya se había agotado el tiempo de las negociaciones y transmitió por cadena nacional un mensaje a la población en el cual intentó eliminar dudas, ambigüedades, controversias y malas interpretaciones. Ratificó la decisión de poner inmediatamente en práctica, con un decreto seguido por un proyecto de ley, la versión más antipopular del plan de ajuste elaborado y defendido a brazo partido por el ministerio de Economía (Juri, 2001).

Pero, como venía ocurriendo con todas las grandes decisiones adoptadas durante su mandato, se ponían en marcha demasiado tarde, cuando el cambio del contexto político y financiero les daba significados diferentes y después de un agudo desgaste producido por la indecisión, y las postergaciones las transformaban en lo opuesto, en parte del mismo problema que buscaba solucionar. En este caso, parecía evidente que la fragmentación de la Alianza y la abrupta conversión hacia el fundamentalismo neoliberal del elenco instalado en el ministerio de Economía podía ser interpretado por el capital financiero como un signo de agotamiento e impotencia antes que como un intento sensato y mínimamente razonable de finalizar con las disputas internas de la coalición para retomar las riendas y el rumbo perdido de la gestión gubernamental. El presidente había resuelto a destiempo hacer una demostración de poder sin tener en cuenta que ya lo había perdido; no le respondían los legisladores, ni la mayoría de las provincias, ni su partido, ni sus socios del Frepaso, ni los industriales, y se preparaba para entablar un larga disputa con las tres centrales sindicales y las nuevas organizaciones de “piqueteros” desocupados. Contaba sólo con la indulgencia temporaria y distante del capital financiero y de los grandes comunicadores neoliberales (Granovsky, 2001a).

En medio del prudente silencio al que se sometieron algunos de los grandes protagonistas, los apologistas mediáticos progubernamentales no podían dejar de reconocer que con este giro político y este enfoque institucional la dupla Cavallo-De la Rúa había llegado al final del camino, generando su propio límite. Preocupados por la gobernabilidad y por la cesación de pagos que asomaba para quienes estaban más alerta respecto del futuro inmediato, comenzaron a difundir públicamente algo que ya era un secreto a voces: la reaparición de operativos y

proyectos de sucesión presidencial que habían sido encajonados provisoriamente cuando la designación de Cavallo como SM con poderes extraordinarios le permitió al presidente retomar fugazmente la iniciativa política.

Para que las discusiones en torno a ese tema no agravaran el proceso de escisión-polarización que parecía irreversible dentro de la coalición gobernante, el ex presidente Alfonsín decidió dar un paso al costado, abandonar temporariamente el centro de la escena y recluirse en su búnker privado. Allí se reunió con los principales referentes, asesores, dirigentes y legisladores de su partido para elaborar una respuesta a tono con su principal preocupación: no agudizar el enfrentamiento para no debilitar políticamente al gobierno y quedar como los principales responsables de un eventual pero muy factible fracaso del plan de ajuste. Sin embargo, para no quedar adosados a medidas antipopulares que iban a afectar en lo inmediato el ya menguado ingreso de empleados estatales y de una gran parte de jubilados, decidieron no pronunciarse públicamente. Alfonsín propuso “desensillar hasta que aclare”, o, lo que es lo mismo, no tomar ninguna decisión hasta tanto se conociera la reacción de los mercados. Esa misma noche reforzó la decisión con una ocurrente declaración a la prensa. Se refirió en tono medido –aunque no laudatorio– a los nuevos anuncios y criticó directamente al presidente por haberse olvidado de destacar en su mensaje que a esta altura de los acontecimientos “los que acompañamos al gobierno estamos todos con el déficit cero” (Helfgo, 2001).

En el Frepaso residual, las posiciones respecto del plan eran menos unánimes y más confusas todavía. Mientras la mayoría de los diputados que aún integraban el bloque gubernamental analizaban la posibilidades y consecuencias de una ruptura ya inevitable, los dirigentes que conservaban cargos ejecutivos –con Juan Pablo Cafiero a la cabeza– manifestaban su disposición de continuar integrando la coalición y esperar la reacción social y los cambios de la situación política después de la aplicación concreta del ajuste. El razonamiento al que acudían una y otra vez agitaba el mismo temor de siempre: al abandonar el gobierno en tales circunstancias se corría el riesgo cierto de repetir la impopular y altamente perjudicial renuncia de “Chacho” Álvarez a la vicepresidencia un año atrás. Sin embargo, junto con el radicalismo llegaban a la conclusión de que quedarse y comprometerse con políticas destinadas a recortar ingresos a jubilados con haberes de 300 pesos sin generar contrapartidas que obligasen a aumentar los tributos a los grandes capitales también sería un suicidio político.

Aníbal Ibarra, el dirigente más expuesto y comprometido con este punto de vista,

ya lo había planteado en medio de las frustradas negociaciones de los días anteriores, agitando nuevamente los viejos fantasmas de la fractura interna y la ingobernabilidad: “Un gobierno sin la Alianza sería consagrar la impotencia política”. También invirtió para la ocasión el orden de los argumentos con el objeto de dar lugar al reingreso de abandonadas alternativas de política económica: “No se puede resolver la situación económica y el déficit fiscal […] si no se resuelve la situación social que también llegó al límite” (Rodríguez Yebra, 2001). Mientras con su estrategia neoacuerdista los tres dirigentes que conformaban la cúpula frentista intentaban evitar arribar a un punto sin retorno en su relación con el gobierno, buena parte de sus diputados disidentes amenazaba con reabrir la crisis interna que ya los había dejado con una docena de legisladores menos. “Este plan está traicionando lo que la Alianza le prometió a la gente y por lo tanto no estoy dispuesto a acompañar”, afirmaba tajantemente el diputado Carlos Raimundi después de escuchar el mensaje y antes de analizar la cuestión en el bloque del Frepaso. En simultáneo, el ministro Juan Pablo Cafiero defendía su presencia y la de Aníbal Ibarra junto al presidente en el momento de emitir el mensaje del gran ajuste e insistía con la misma justificación: “Actuamos responsablemente para poner el hombro en un momento difícil”. Junto a ellos, el presidente del bloque, Darío Alessandro, hacía malabares para contener la presión de los disconformes y dilatar todo lo posible la convocatoria a una reunión en que podría aprobarse la fractura definitiva de la Alianza.

Frente a la envergadura de la rebelión que se estaba incubando en todas sus instancias orgánicas, los tres dirigentes de la cúpula del Frepaso comenzaron a diseñar una tenue respuesta dirigida a ganar un poco de tiempo, mientras se desarrollaban negociaciones semisecretas con algunos de los funcionarios que resistían la estrategia del entorno neoliberal del presidente e intentaban impedir el quiebre total de la coalición gubernamental. Comenzaron a tejer en el Congreso un acuerdo con el sector alfonsinista del radicalismo para eliminar las medidas más antipopulares del plan de ajuste. Para ello, contaban con la aquiescencia del ministro Colombo y un aval informal del SM planteado, como siempre, con una condición excluyente, que la caída de los ingresos prevista por eliminación del recorte a empleados y jubilaciones fuera compensada con ahorros en otros gastos, no con nuevos impuestos al sector empresario, tal como se venía sosteniendo en el plan alternativo desestimado por el presidente.

En medio de un proceso inocultable de disgregación política, que sólo para los más optimistas preanunciaba nuevos agrupamientos capaces de reconstruir poder

y garantizar gobernabilidad, la reanudación de negociaciones destinada a recomponer los vínculos entre el gobierno nacional y los gobernadores peronistas resultaba imprescindible tanto para unos como para los otros. El delarruismo buscaba, de un lado, apoyo político para el nuevo plan y, del otro, involucrar a los mandatarios menemistas en las negociaciones que se estaban llevando a cabo secretamente para lanzar la coalición neoliberal que se hallaba todavía en ciernes. Los motivos de las discrepancias expresadas ruidosamente por los gobernadores peronistas en las dos reuniones anteriores eran, a su vez, mucho menos relevantes que la necesidad que tenían las provincias de llegar a un acuerdo de gobernabilidad para enfrentar la crisis fiscal paralela que afectaba a la mayoría. Pero un acuerdo de gobernabilidad no era lo mismo que el apoyo político explícito solicitado por el gobierno a sus políticas claramente antipopulares. La oposición se preocupaba por sostener institucionalmente al gobierno, pero evitaba generar acercamientos excesivos y grandes compromisos políticos. Con los datos económicos y políticos en la mano, los líderes opositores habían llegado al convencimiento de que, por uno u otro camino, la crisis sería tan prolongada como difícil de resolver, y en tales circunstancias era mucho más conveniente instalarse en el terreno de la especulación electoral y dejar que la Alianza se viera obligada a cargar con sus consecuencias.

Después de intentar con poco éxito acercar ambas posiciones, en la ardua negociación realizada el 16 de julio a la noche los gobernadores acordaron reunirse al día siguiente para darle contenido específico a la siguiente fórmula de compromiso: el gobierno nacional implementaría soluciones rápidas para problemas financieros pendientes y las provincias asumían el compromiso de adoptar el déficit cero también en sus jurisdicciones, aunque reservándose el derecho a restringir gastos fiscales, cada cual con su propio criterio. De ese modo, podrían evitar el recorte del 13% de los sueldos estatales y de las jubilaciones de más de 300 pesos si lograban reducir gastos en otros ítems menos sensibles del Presupuesto. Con ese compromiso, el día 17 firmaron una versión parecida del pacto que habían suscripto el día anterior los gobernadores de la Alianza, pero con el título sensiblemente modificado; lo denominaron insólitamente “Pacto por la Independencia. Apoyo Institucional para la Gobernabilidad en la Argentina”. En esa oportunidad, el presidente logró una foto con el conjunto de los mandatarios, algo que necesitaba y reclamaba a voces desde el inicio de las negociaciones. La mayoría de los gobernadores no menemistas aprovecharon la presencia de la prensa en el acto final para dejar en claro su posición coincidente con la de los aliancistas rebeldes: “Aceptamos aplicar el déficit cero pero no concordamos con el criterio impopular con que

intenta implementarlo el gobierno nacional”, expresaron reiteradamente. El ministro Cavallo no participó en las discusiones, y en el acto se ubicó discretamente en segunda fila, pero desde allí no pudo disimular una intermitente sonrisa de satisfacción; esta vez había logrado su objetivo original sin necesidad de provocar nuevos enfrentamientos. El camino parecía despejado para capitalizar lo que algunos analistas denominaron el acto de fundación de un “Nueva Alianza” (Yapur, 2001).

Aprobación del proyecto de ley en el Congreso

Junto al proyecto de ley enviado de urgencia por el Poder Ejecutivo el día 17, el conflicto se traslada al Congreso, donde la correlación de fuerzas era diferente. Su tratamiento suscita las mismas cuestiones y los mismos debates que ya enfrentaban a sus principales protagonistas, incluido el bloque de diputados peronistas, que comenzará a actuar como tercero en discordia. En concordancia con sus respectivas dirigencias, la mayoría de los integrantes de los tres bloques principales (Frepaso, UCR y PJ) se muestran dispuestos a aprobar el punto central de un proyecto diferente que, como ya se había anunciado, discutido y aprobado en otras instancias, partía de una premisa básica compartida por la inmensa mayoría de los legisladores: el Estado se prohibía a sí mismo realizar gastos por montos superiores a los de su recaudación, una vez descontadas las sumas destinadas al pago de la deuda. Sólo un pequeño núcleo de legisladores, integrantes del nuevo Ari, del Polo Social y los escindidos del bloque del Frepaso, condenaban la estrategia por su contenido, es decir, por su clara intención de trasladar a los trabajadores estatales y a los jubilados el costo principal del nuevo ajuste de cuentas.

El punto de conflicto que enfrentó en forma transversal a los miembros de todos los bloques, y después de innumerables negociaciones se trasladó a la sesión plenaria, era prácticamente el mismo que había opuesto a la coalición neoliberal delarruista del Poder Ejecutivo con la fracción de la Alianza residual que encabezaba de hecho Alfonsín. Para unos, la única forma posible de reducir gastos sin ahuyentar a los sectores del capital, que amenazaban con abandonar el barco mediante una especie de retirada final concertada pero no confesada, era obligar a quienes no tenían esa capacidad de extorsión a realizar un sacrificio

doloroso, temporario e inexcusable. Lo planteaban como el único modo de evitar que la actividad económica, la inversión y la recaudación fiscal continuaran descendiendo y, por consiguiente, que la ocupación y los ingresos de los sectores populares disminuyeran aún más de lo que estaba previsto en los planes de ajuste. Con el agravante de que para ese entonces ni el Estado ni el sector privado iban a disponer de instrumentos adecuados para intentar una cada vez más improbable recuperación.

Para los otros, esa interpretación tecnocrática de la nueva situación fiscal no sólo dejaba de ser la única posible sino que se había convertido en el principal instrumento de extorsión que el sector empresario estaba utilizando para inclinar a su favor la pugna abierta destinada a dirimir quién debía asumir los mayores costos de la agudización de la crisis. Por ello, había que impulsar el ajuste pero repartir los costos en forma equitativa. Una parte deberían asumirla forzosamente las altas jubilaciones y los ingresos más elevados del personal del Estado, y otro tanto los sectores empresarios que se habían favorecido o mantenido durante esos dos años de crisis. La discrepancia con el proyecto original se centraba en un solo punto: la definición de los valores mínimos de la escala de aplicación de los ajustes de haberes de jubilados y empleados estatales. Para el ministerio de Economía, el descuento debía aplicarse a los haberes jubilatorios superiores a los 300 pesos mensuales; para sus opositores, ese tributo debía desaparecer o en el peor de los casos debía aplicarse a los ingresos de más de 1000 pesos; la merma de ahorro que eso significaba debía compensase, además, con otros tipos de ahorro y con impuestos especiales al patrimonio o a las ganancias del sector empresario.

Con estos antecedentes, cuando el proyecto aterrizó en el Congreso, el clima adverso a la versión oficial entre la mayoría de los diputados de la Alianza y del peronismo era tan extendido que Rafael Pascual, presidente de la Cámara de Diputados y amigo fiel del presidente De la Rúa, se vio obligado a asumir las críticas y a abrir la discusión al afirmar a la prensa: “En nuestro lugar […] todo es cambiable menos la política de déficit cero” (La Nación, 16/7/2001). A partir de allí, las negociaciones cruzadas entre los enviados del ministerio de Economía, los sub-bloques de la Alianza y el bloque peronista se sucedieron durante dos días sin interrupción. Se propusieron y desecharon, por diversas razones, una cantidad innumerable de iniciativas; del lado opositor, se buscaba eliminar totalmente el recorte a los jubilados; del lado oficialista, primero se insistió con la propuesta original, y luego –ante la imposibilidad de obtener un mínimo consenso– se aceptó elevar el límite inferior de los descuentos, siempre

y cuando no se vieran afectados los ingresos del sector empresario y se encontraran otras fuentes de ahorro equivalentes.

A medida que se desarrollaba la confrontación, los modos de argumentación dejaban en evidencia que lo que se ponía en juego no era un problema de caja precipitado por la falta de crédito, sino una disputa política y de poder desatada por el cavallismo para avanzar con su objetivo más ambicioso: aprovechar la coyuntura para reconstruir una nueva alianza gubernamental sin radicales alfonsinistas ni frepasistas. Detrás de los argumentos extorsivos destinados a obtener apoyos a la gobernabilidad, anidaba otro proyecto pensado para recuperar políticamente al gobierno de un modo sustancialmente diferente. Advertían, además, que si se dejaban conducir por la tecnoburocracia cavallista, la impopularidad y el aislamiento seguirían creciendo y el resultado político final, a tres meses de las elecciones, sería catastrófico. Captaban la esencia del trasfondo político que estaba en la discusión del ajuste, pero no atinaban a elaborar una alternativa capaz de superar el dilema gobernabilidad versus legitimidad (popularidad) al que se hallaban enfrentados. Por eso, a pesar de lo dicho y hecho durante el conflicto parlamentario, finalizaron votando casi toda la propuesta del Ejecutivo, tratando de no ser obligados a transitar el impredecible camino de una ruptura definitiva.

Al comienzo, radicales y frepasistas intentaron armar el mismo frente renovador que se había opuesto infructuosamente al cavallismo en el ámbito del Poder Ejecutivo. Proponían primero derogar el decreto que había promulgado el déficit cero para intentar después aprobar una ley que reafirmaba ese modelo de equilibrio fiscal, pero lo completaban con un “plan de ajuste con equidad” prácticamente similar al elaborado días atrás por el alfonsinismo. El ministro Colombo, principal negociador entre ambas instancias institucionales, comprendió rápidamente que la relación de fuerzas en el Congreso estaba invertida, y que, a pesar de la buena voluntad manifestada por cierta cantidad de diputados radicales, el texto de la propuesta original no tenía posibilidad alguna de ser aprobado. Promovió una serie de reuniones para acercar ambas posiciones y logró que el SM aceptara, con condiciones, algunas modificaciones en su proyecto.

En el bloque de diputados peronistas también primaba el desacuerdo. Al final de una controvertida reunión en la que surgieron varios criterios enfrentados, la mayoría decidió otorgar a sus miembros “libertad de conciencia”, utilizando en esencia el mismo argumento que esgrimían los aliancistas rebeldes para

confrontar con el ministro Colombo: cuando los gobernadores peronistas aceptaron firmar el “Documento Compromiso por la Independencia” propuesto por el Poder Ejecutivo estaban tratando de garantizar la gobernabilidad apoyando la aprobación del nuevo tipo de ajuste pero manteniendo su independencia de criterio, sin avalar en momento alguno un plan de reducción de gastos injusto e impopular.

Cuando las negociaciones estaban ingresando en su etapa final y parecía posible tratar en sesión plenaria la aprobación de un proyecto que integrara ambas propuestas, entró nuevamente en acción un protagonista tan poderoso como inesperado. Después de varias jornadas de calma, los grandes operadores volvieron a hacer temblar el mercado financiero poniendo en marcha sus mecanismos habituales. Con la noticia de una nueva caída en la recaudación fiscal, el índice RP se elevó abruptamente hasta 1618 puntos y marcó un nuevo récord, las acciones de la Bolsa cayeron otro 3% y la fuga de divisas cobró tal intensidad que después de unos pocos días de estabilización el Banco Central se vio obligado a adoptar medidas extraordinarias para salvar al sistema bancario de la insolvencia; durante los últimos diez días, la caída había alcanzado a 4247 millones de pesos, casi el 6% del total de los depósitos. Además, las casas matrices de los bancos extranjeros ordenaron a sus filiales en la Argentina reducir la cartera de bonos de la deuda y suspender la concesión de nuevos préstamos a las empresas privadas del país (Scaleta, 2001).

Para darle forma política a la presión de los mercados, el FMI volvió a encender las señales de alerta y se sumó al agobio con una declaración. Exigió, por un lado, que el gobierno cumpliera con los acuerdos firmados y anunció, por otro, que si eso no ocurría estaría inhibido de ayudar a la Argentina con nuevos préstamos para resolver su crisis financiera. Todo se conjugaba para aumentar la amenaza de nuevas crisis en medio de la crisis y condicionar las decisiones políticas dramatizando la sensación de fragilidad, inseguridad y pánico. Un contexto sumamente propicio para que los operadores del Poder Ejecutivo pudieran volver sobre el Poder Legislativo para repotenciar sus acostumbrados argumentos extorsivos, y obligar a los legisladores del radicalismo a aceptar una nueva ronda de negociaciones para reducir diferencias y resolver con urgencia los temas pendientes.

Sin margen para retroceder ni para sustraer la responsabilidad compartida en el desarrollo de semejante nivel de deterioro institucional, el gobierno y los diputados del radicalismo y de la oposición peronista suscribieron un nuevo tipo

de acuerdo que por su metodología y su contenido resucitaba arraigados comportamientos corporativos (Pucciarelli, 2002). El bloque peronista aportaría los diputados necesarios para que, junto a radicales y cavallistas, el oficialismo pudiera garantizar el inicio de la sesión, pero imponiendo una severa condición: el número de los peronistas presentes debería ser suficiente para garantizar el quórum y, aunque votaría en contra, no alcanzaría para impedir la aprobación del proyecto que estaba preparando la bancada oficialista. En compensación, el gobierno se comprometía a girar mil millones de pesos para aliviar la crisis financiera de la provincia de Buenos Aires y a movilizar a los legisladores propios para que junto a sus pares oficialistas convirtieran en ley el recorte de gastos enviado a la legislatura por el Poder Ejecutivo provincial.

El acuerdo negociado garantizaba que el aporte peronista compensara el voto opositor de la inmensa mayoría de los diputados del Frepaso, pero no aseguraba todavía la aprobación del bloque radical a la propuesta del Poder Ejecutivo; el punto de confrontación seguía siendo la cuestión de los haberes jubilatorios. Cuando Cavallo comprendió que no existía forma de extorsión ni criterio de negociación capaz de modificar la posición de los legisladores radicales, comenzó a ceder y a abrir nuevos frentes de negociación que culminaron en una reunión entre el presidente De la Rúa y el bloque radical en que se acordó elevar el recorte hasta las jubilaciones superiores a los mil pesos y eliminar, a la vez, el proyecto de gravar rentas al sector empresario. En la decisión final desempeñó un papel preponderante el discreto apoyo de Alfonsín, justificado con el argumento de siempre: ceder para no fracturar definitivamente a la Alianza y quedar como responsables de un posible fracaso económico y derrumbe institucional.

El Frepaso, por su parte, se preparaba para dar, después de innumerables discusiones, un paso trascendental: votar por fuera de la Alianza y en oposición al proyecto oficial llevado adelante por la bancada radical. La firmeza con que sus exponentes defendían esa posición parecía exagerada si se tiene en cuenta que la discrepancia de la mayoría de esos legisladores tampoco era esencial. Trataban de negociar otra módica modificación, elevar el límite inferior de las jubilaciones pasibles de descuento hasta los dos mil pesos. Con ese supuesto, el Frepaso elaboró un proyecto alternativo al que venían negociando sus aliados radicales e intentó concertar un acuerdo que nunca llegó a concretarse.

La sesión se inició al atardecer, sin apoyo administrativo ni taquígrafos y luego de que los legisladores lograran sortear manifestaciones, bloqueos, insultos y

algunas agresiones de los propios empleados de la Cámara, indignados por la intención del oficialismo de hacer aprobar una reducción sustancial en sus ingresos y en los de los empleados judiciales. Abrió el debate una escueta y poco convincente presentación del proyecto oficial que hizo el jefe del bloque radical, a partir de la cual sus diputados se anotaron para expresar un dudoso apoyo, utilizando argumentos débiles, circunstanciales y pocos convincentes. El resto, con la excepción de los legisladores cavallistas, inició un torneo oratorio que insumió casi diez horas para ver quién lograba exponer con más enjundia la crítica más compleja y contundente de la política económica del gobierno y de la estrategia fiscal del SM. Fueron sólo buenas intenciones mezcladas con disimulos que no produjeron, empero, buenos resultados. El debate tuvo muy bajo relieve, y la pobreza conceptual de casi todas las exposiciones críticas exime de mayores comentarios.

A la madrugada, cuando llegó la hora de la votación, los diputados peronistas cumplieron estrictamente con el compromiso contraído; se hallaban en el recinto y votaron en contra del proyecto oficial sólo cuarenta y uno de los cien diputados que conformaban el bloque. "Era la orden que nos dieron desde La Plata" (en referencia al gobernador Ruckauf), manifestó como excusa uno de los pocos peronistas bonaerenses presentes. A las cuatro de la madrugada, recibieron su compensación: el diputado por Buenos Aires Eduardo Camaño ingresó al recinto y alzó los pulgares; comunicaba que el recorte de gastos proyectado por el Poder Ejecutivo provincial había sido aprobado en la Legislatura bonaerense con el apoyo decisivo del bloque radical.

Con cinco excepciones, la inmensa mayoría de los veintiún diputados pertenecientes al Frepaso se sumó al voto opositor. Rompieron de este modo, por primera vez, la unión estratégica con sus aliados radicales en el gobierno, y ahondaron aún más el conflicto abierto que venían sosteniendo con la fracción neoacuerdista y la dirección política nacional de su agrupación. Los quince diputados del bloque del Ari recientemente conformado votaron la misma posición. Muchos de ellos trataron de justificar su postura con largas exposiciones, pero únicamente la jefa del bloque, Elisa Carrió, se destacó sobre todos ellos criticando de forma severa no sólo el carácter antipopular de la política de ajuste sino la propia estrategia de equilibrio fiscal diseñada por el Poder Ejecutivo.

La retracción del Frepaso dejó al bloque de la Alianza en minoría y obligó al radicalismo a sentar en el recinto a todos sus componentes, presionando

fuertemente a un grupo minoritario que lo hizo a regañadientes, justificando con argumentos pragmáticos el cambio de sus anteriores posiciones. Se retacearon argumentos en defensa del proyecto que finalmente votaron, en un intento por dejar en claro que aceptaban perjudicar nuevamente a los sectores sociales más débiles e indefensos porque en la coyuntura no había otro remedio, porque esto era menos perjudicial que las consecuencias de una posible disolución de la gobernabilidad en el país. El discurso más denso y convincente fue elaborado por el diputado Baglini, quien, pese a su dominio del tema y de las artes de la oratoria, no pudo resistir la tentación de fundamentar su apoyo utilizando los mismos argumentos extorsivos de la tecnocracia del ministerio de Economía.

En el momento del recuento final, el proyecto de ley recibió media sanción por el aporte del radicalismo, de la Alianza por la República (cavallismo) y de tres diputados del Frepaso que sumaron ochenta y cinco votos en total; superaron a los setenta y tres votos negativos que lograron reunir la mayoría del Frepaso, los pocos peronistas que se hallaban presentes y la totalidad del Ari con el aporte de pequeñas agrupaciones menores. Así se derogó el Decreto 896/91 de ajuste fiscal, pero manteniendo la premisa del déficit fiscal cero y la necesidad de diseñar un nuevo ajuste de gastos estatales. Para repartir las cargas más equitativamente, rebajó ingresos de empleados judiciales y legislativos; dispuso cambios en la recaudación del IVA; generalizó el impuesto a transacciones financieras; postergó la rebaja de diez centavos en la nafta y la devolución de ganancias, y aumentó un 4% los aportes patronales a las empresas de servicios, excluidas las pequeñas y medianas. No eliminó los recortes de haberes pero logró elevar el límite inferior hasta los mil pesos de los ingresos de jubilados y empleados estatales (Clarín, 22/7/2001, Cámara de Diputados de la Nación, 2001).

Con esa decisión, el Poder Ejecutivo y, en especial, el ministerio de Economía se enfrentaban a un doble desafío. De un lado, la rebelión del bloque del Frepaso que rechazaba en la votación el proyecto oficial, y, del otro, un bloque radical que estaba disciplinadamente dentro de la Alianza pero que intentaba de diferenciarse presentando un proyecto de ley que en muchos aspectos le resultaba inaceptable. Por eso la reacción del bloque neoliberal que rodeaba al presidente no se hizo esperar. Aprovechó la ambigüedad de algunos párrafos de la ley para iniciar una batalla por la interpretación de los puntos agregados a último momento por los diputados oficialistas que encubría, en verdad, un nuevo capítulo de la larvada lucha por el poder que sostenían con la fracción alfonsinista. Los técnicos del ministerio, acompañados por los ministros y

operadores del entorno “delarruista”, plantean que el valor del límite inferior de los descuentos a jubilados no era inamovible, sino que dependía de la recaudación y, en última instancia, de la posibilidad de llegar en cada ejercicio a la situación de equilibrio fiscal absoluto, el déficit cero. Por esa causa anuncian que si los nuevos gravámenes no llegaban a elevar lo suficiente la recaudación, el Poder Ejecutivo quedaba facultado para rebajar proporcionalmente todos los haberes, incluso los que se ubicaban por debajo de aquella cifra. Los radicales sospechaban, razonablemente, que con esos argumentos la Casa Rosada se disponía a vetar la ley, rompiendo nuevamente el acuerdo entre el presidente y los diputados radicales del día anterior, apoyado por Alfonsín y trabajosamente elaborado por operadores de ambas fracciones del partido.

La disputa se trasladó, pocos días después, a la Cámara de Senadores, donde promovió nuevos pronunciamientos y agregó otro protagonista: el bloque de senadores de la UCR. Cuando sus autoridades recibieron el proyecto con media sanción, decidieron tomar una clara posición en la batalla de las interpretaciones enfrentando al Poder Ejecutivo con una propuesta que no podía dejar de ser vista como un contundente apoyo a sus correligionarios de la Cámara de Diputados. Dispusieron la modificación de la redacción original para eliminar las ambigüedades de los párrafos responsables de la controversia y excluir explícitamente del plan de recortes a los sueldos y jubilaciones menores a mil pesos.

Frente a esto, el gobierno trató de recuperar la iniciativa reiterando los argumentos utilizados en la anterior batalla legislativa: la necesidad de actuar con urgencia y darle aprobación definitiva a la media sanción de la ley para atenuar la crispación de los mercados y la agudización de la crisis mientras se equilibraban las cuentas fiscales, se frenaban las corridas bancarias, se recuperaba la confianza externa y se lograba el apoyo de los organismos financieros. Una insistente interpretación que, más allá de sus virtudes, conllevaba a esa altura de los acontecimientos un error fundamental, ya que dejaba de lado al polo quizá más sensible de la doble contradicción en la que se había encerrado: la creciente oposición social y política que estaba generando tanto la última voltereta ultraortodoxa del SM como el intento del Poder Ejecutivo de virar hacia políticas definidamente conservadoras, lo que generaba una nueva coalición gubernamental de claro contenido neoliberal.

La sesión fue convocada para el miércoles 25, sólo tres días después de la aprobación en Diputados. Se perfilaban, para debatir, tres de los proyectos que se

habían negociado: aprobación sin cambios de la media sanción, introducción de cambios sólo para excluir del ajuste a sueldos y haberes jubilatorios de menos de mil pesos, e introducción de cambios para definir ajustes en otras áreas del Estado. Pero ni los ruegos ni las presiones ni la carta personal a cada uno de ellos enviada por el presidente lograron conmover al bloque de senadores peronistas; este último, aprovechando su mayoría en el recinto, logrará enviar a Comisión de Presupuesto el proyecto de Diputados, para así ganar tiempo mientras intentaba resolver conflictos internos y homogeneizar reclamos de las distintas provincias dentro de la ley de toma y daca que estaba imperando en las negociaciones. Para que esa bancada no quedara demasiado expuestos en esa tesitura, su jefe defendió la decisión de postergación con los mismos argumentos utilizados por el alfonsinismo. “Compartimos la política del déficit cero pero no compartimos la rebaja de haberes jubilatorios y no queremos que se modifique la escala salarial”, expresó a los periodistas el senador Gioja y agregó otro punto sensible del tironeo que se estaba desarrollando entre la nación y algunas provincias: “En forma conjunta con los gobernadores estamos analizando alternativas para reemplazar los fondos que el gobierno obtendría a través del recorte”. Otros miembros del bloque ratificaron esa posición y le agregaron un conjunto novedoso y muy sensible de nuevas iniciativas para –por un lado– mejorar la recaudación y –por otro– auxiliar a las arcas exhaustas de algunas provincias (Cibeira y Piqué, 2001).

De este modo, todo el elenco político se fue contagiando velozmente de una nueva edición del pánico oficial; para algunos funcionarios era una auténtica sensación paralizante, y para otros un modo de hacer más atractiva y convincente la reiteración de sus usuales argumentos extorsivos. La versión que comenzó a difundirse no era verdadera, pero ante la expansión de la crisis de gobernabilidad se volvía verosímil: el sector financiero que al comienzo había apoyado el intento fiscalista del Poder Ejecutivo fue advirtiendo, con alarma, que más allá de sus buenas intenciones ese gobierno desgastado (y, en muchas áreas; paralizado) tal como estaba conformado ya no tenía voluntad ni poder para imponer una sustancial reducción de gastos que posibilitase la meta del déficit cero. Para muchos de ellos, sólo un cambio en la coalición y en el elenco de gobierno podría volver a ganar una confianza que a pesar de la coincidencia con los objetivos se estaba desgranando peligrosamente. El martes 24 se reconstruyó el clima de amenazas para intentar modificar la correlación de fuerzas en el ámbito político, insistiendo con los argumentos de siempre y algunos otros de carácter extraordinario: bajó la Bolsa, subió el valor del índice RP, crecieron los retiros bancarios, se incentivó la compra de divisas y la fuga de

capitales; pero además el efecto catastrófico de todo ello se potenció con las insólitas declaraciones del secretario del Tesoro estadounidense, Paul O'Neill, y el comienzo de la campaña internacional sobre algo que el gobierno se empeñaba en negar empecinadamente: la caída del régimen de convertibilidad, la devaluación de la moneda y la cesación de pagos ya resultaban insoslayables; todo agravado por el aumento de la recesión económica, el incremento del déficit por caída de la recaudación fiscal, de la desocupación y la caída de los ingresos de los sectores populares.

La exposición del SM junto a los más destacados miembros de su equipo intentaba, una vez más, desligar su responsabilidad en el posible fracaso de su nueva fórmula salvadora, colocando las culpas y los obstáculos en otro lugar. Ya no se trataba de discutir la viabilidad político-institucional de un ajuste apoyado a regañadientes por la dirigencia política y rechazado abiertamente y de forma cada vez más agresiva por las organizaciones representativas de distintos sectores de la sociedad, sino de un cambio en las condiciones internacionales que impedían extender por tiempo indefinido una insostenible situación de endeudamiento perpetuo. De cualquier modo, el cambio había ocurrido y sus consecuencias resultaban impredecibles. Ya no cabía duda de que los influyentes funcionarios republicanos que rodeaban al presidente de los Estados Unidos habían decidido transformar a nuestro país en un caso ejemplar, paradigmático, de insolvencia crónica que debería ser castigado con el aislamiento internacional y empujado a la cesación de pagos por falta de confianza y apoyo financiero de los bancos prestamistas y de los organismos internacionales. Una decisión que perjudicaba claramente a todos sus acreedores, pero no muy resistida ni difícil de asumir ni de justificar debido a su escasa relevancia internacional; según el Banco de Inglaterra, los dos países en riesgo de ese momento, la Argentina y Turquía, no reunían más del 4% de los préstamos internacionales de la banca de los países industriales, razón por la cual el imprescindible saneamiento que traería una razonable renegociación podría ser absorbido por la banca sin grandes inconvenientes. Además, no era un secreto para nadie que los grandes acreedores –es decir, los grandes bancos– habían tenido tiempo y cobertura institucional suficiente para protegerse adecuadamente.

El miércoles 25, una vez más obligado por la evolución negativa de los datos financieros, el SM vuelve al ruedo con otra inesperada proposición que parecía un novedoso cambio de orientación política pero proyectaba en realidad el gesto hueco de quien trata de recuperar espacio mientras está siendo superado por los acontecimientos. Comenzó tratando de explicar lo inexplicable: que el régimen

de convertibilidad no estaba agotado, que la paridad fija peso/dólar no impedía el desarrollo de la economía y que no se alentaba el pánico financiero ni las corridas en bancos y mercado de divisas. Tampoco que fuese beneficioso tratar de superar la crisis mediante una devaluación seguida por reprogramación de la deuda. Pero que si la mayoría de la población no confiaba en su diagnóstico y continuaba en estado de pánico tratando de protegerse retirando depósitos y demandando cada vez más dólares, el gobierno tenía los medios suficientes y estaba dispuesto a encarar una solución extrema, la dolarización de la economía, si ese era el deseo de la mayoría de los argentinos. Mientras tanto, el Bank of América, uno de los mayores operadores con títulos de la deuda, desarrolla su propia hipótesis, en consonancia con la mayoría de esas instituciones y de los organismos internacionales. En un documento dirigido a sus clientes, advertía que la situación financiera de la Argentina se había vuelto insostenible y que la devaluación sería inevitable; para que fueran tomando previsiones, les adelantaba que según su estimación la paridad se determinaría en un rango de 2 a 4,5 pesos por dólar (Página/12, 28/7/2001).

Ante la indetenible progresión de la crisis, el elenco político del gobierno y de la oposición, desorientado y sin voluntad ni ideas para buscar soluciones alternativas, volvió a creer en los pases mágicos que se emitían desde el ministerio de Economía. La mayoría se aferró al déficit cero, como si a pesar de los grandes problemas de implementación que suponía su definido carácter antipopular, esa engañosa fórmula salvadora les permitiera comenzar a superar el ahogo financiero. Pero, como hemos visto, no todas las fracciones estaban dispuestas a conjugar del mismo modo la ecuación costo-beneficio de esa riesgosa operación. A diferencia de lo ocurrido en Diputados, el bloque de senadores peronistas se manifestaba dispuesto a votar afirmativamente el proyecto de ley pero bajo dos condiciones: atenuar su carácter antipopular elevando el nivel mínimo de los recortes y obtener del Estado nacional un claro compromiso de resolver sin dilación cuestiones financieras pendientes con algunas provincias. Había que negociar y definir puntos de entendimiento que trascendían el tema de la ley; pero la reticencia del ministerio de Economía, donde se concentraba la mayoría de las demandas provinciales, impedía arribar a acuerdos definitivos que despejaran el camino y permitieran a los senadores, voceros y representantes de sus respectivos gobernadores bajar al recinto y construir con su voto la mayoría que requería, de forma desesperada, el bloque radical para dar sanción definitiva a la ley.

Cuando la indefinición se prorrogaba excesivamente y crecía la crisis de

gobernabilidad agravando el ahogo financiero, un nuevo operativo de disuasión generado en el Poder Ejecutivo modificó de manera radical el escenario legislativo. Aprovechando el crecimiento del clima de incertidumbre y el caos financiero que toda la sociedad había percibido durante los últimos días, el Poder Ejecutivo, auxiliado nuevamente por el presidente del radicalismo y varios dirigentes, resucitó los mismos argumentos extorsivos que pocos días antes habían logrado convencer a los miembros rebeldes de la Alianza en la Cámara de Diputados. Había que promulgar con urgencia la versión definitiva de la ley durante el fin de semana, antes de que los operadores del capital financiero, cansados de esperar una solución política definitiva a la cuestión del déficit fiscal, produjeran un “lunes negro”, un temible e impredecible golpe de mercado capaz de causar una irrefrenable crisis institucional (Álvarez Guerrero, 2001).

Generando miedo con la inminencia del apocalipsis, un selecto grupo de altos funcionarios, incluido el SM y aun el presidente, iniciaron el viernes 27 una campaña sistemática de cooptación con cada uno de los diputados peronistas, y un nuevo operativo de aproximación con el presidente del radicalismo. De la Rúa, consciente de su debilidad partidaria y su escasa influencia en la opinión política de los legisladores de la Alianza, le pidió ayuda a Alfonsín para disciplinar al bloque. El ex presidente, sin negociar nada a cambio, salió al ruedo para apoyar incondicionalmente la movida del Poder Ejecutivo, temeroso una vez más de aparecer como uno de los principales causantes de su debilidad política y del fracaso del último instrumento de política económica del que disponía el gobierno para enfrentar la crisis sin caer en la cesación de pagos.

Entre los ministros Cavallo, Mestre y Colombo se dividieron la tarea de convencer a los senadores peronistas uno por uno, tratando de resolver sus reclamos específicos para que se hicieran cargo de la urgencia gubernamental y decidieran dar quórum en la inminente sesión que estaban preparando para aprobar, sin cambios, el proyecto de ley enviado por la Cámara de Diputados. Había que volver a dar claras señales de firmeza, unidad y voluntad de apoyar el déficit cero a los mercados, antes de que se iniciaran las operaciones de la semana siguiente. Para ello, resultaba imprescindible que el Senado aprobara la ley antes del lunes. De lo contrario, la dinámica de la crisis se haría imparable. Un senador que había recibido el día anterior un llamado de Cavallo reprodujo para un cronista de Página/12 el tono de la conversación. “Era impresionante. No sólo no tenía la soberbia de siempre sino que además pedía, casi rogaba, que votemos la ley. Dijo que la situación es crítica y que si no se sancionaba el fin de semana estábamos muy cerca del colapso total” (Natanson, 2001a).

La campaña gubernamental, avalada por los rumores cada vez más difundidos y verosímiles de que el estancamiento político produciría una corrida bancaria de imprevisibles consecuencias, terminó de derribar los principales reparos del peronismo, que decidió, junto a los legisladores rebeldes de la Alianza, fijar posiciones y discutir las condiciones de su ingreso en el recinto durante una reunión de urgencia con sus catorce gobernadores, convocada para las últimas horas del día siguiente. Debían enfrentarse a una nueva disyuntiva: si actuaban como sus compañeros en Diputados y daban quórum para luego votar un proyecto diferente, o si generaban lo que el gobierno trataba de evitar, la remisión a Diputados y la prolongación de la incertidumbre por un lapso de tiempo indeterminado. Si para fortalecer la imagen política del gobierno en la emergencia votaban el proyecto tal como había sido enviado por Diputados, quedaban adheridos –de manera irremediable– a una política antipopular que no querían obstaculizar pero tampoco avalar pública e institucionalmente. La discrepancia entre los mandatarios convocados sobre el tipo de costos que deberían pagarse para frenar la amenaza de corrida bancaria, y sobre todo la ausencia de los mandatarios de las provincias grandes, que intentaban permanecer ocultos para no ser comprometidos, dieron por tierra con las buenas intenciones de los convocantes a la reunión. Después de una intensa discusión, el jefe del bloque anunció que por falta de acuerdo la reunión pasaba a cuarto intermedio hasta el día siguiente. Lo justificó ante los operadores gubernamentales con un argumento cierto pero elusivo e insuficiente:

Los gobernadores de las provincias chicas han cerrado un acuerdo con el ministerio de Economía que los beneficia claramente y buscan aportar a cambio el quórum para la discusión de la ley, pero nosotros no podemos ocupar nuestras bancas si las autoridades del bloque radical no disciplinan a sus propios legisladores […] No puede ser que los ayudemos y después [Leopoldo] Moreau y [Pedro] Del Piero se conviertan en los defensores de los jubilados (Natanson, 2001b).

Pero en la reunión del día siguiente, por temor a que en la emergencia el gobierno les tirara –en la expresión de uno de ellos– “el default por la cabeza”, decidieron volver al tradicional juego corporativo del “toma y daca”: aportar el número de senadores presentes para asegurar el quórum y facilitar el tratamiento

sobre tablas ese mismo domingo en la noche, pero aclarando que votarían en contra y presentarían eventualmente su propia versión del ajuste fiscal que lo iba a hacer posible. Como todos eran conscientes de que una posición de ese carácter obligaba a remitir nuevamente el proyecto de ley a Diputados y desarmaba en la práctica la estrategia oficial diseñada para apaciguar en lo inmediato al capital financiero, propusieron en la negociación con el ministro Colombo retirar a la mayoría de sus miembros del recinto en el momento de la votación final y permitir, de ese modo, que el oficialismo –junto a algunos aliados– reuniera el número suficiente para darle a la media sanción de diputados aprobación definitiva.

Bajo ese supuesto por todos conocido, que condicionó su desarrollo posterior y el tenor de la mayoría de los discursos, los senadores peronistas bajaron al recinto el domingo 29 a media tarde, se sumaron a los ya presentes y permitieron, de ese modo, tratar sobre tablas la media sanción de diputados. A pesar de que la sesión duró más de diez horas y hablaron casi todos los senadores, no se escucharon exposiciones sustancialmente diferentes de las que habían pronunciado sus colegas diputados unos días antes. Todos pedían participar pero nadie quería quedar como protagonista de una iniciativa política posiblemente ilegítima y fuertemente cuestionada, no sólo por los afectados sino por un amplio espectro de la sociedad. Con un dejo de amarga ironía, un senador afirmó: “Esto parece ser la historia de la malquerida”, cuando le preguntaron por su contenido después de su aprobación. En efecto, una ley tan decisiva para el gobierno, que había sido presentada como ultima ratio para evitar la hecatombe financiera, no mereció ninguna defensa consistente ni aun por parte de los senadores aliancistas fuertemente alineados con el Poder Ejecutivo (Granovsky, 2001b).

La réplica de la oposición peronista fue diversa, y estuvo a cargo de los mejores expositores de esa bancada (la posición oficial fue expuesta por Verna, acompañado por Yoma y Cafiero, entre otros), pero sus discursos –que criticaban sólo aspectos parciales del plan de ajuste, no la estrategia del déficit cero– fueron igualmente deslucidos, como de compromiso, utilizados para cubrir con una montaña de palabras el resultado final del acuerdo corporativo ya establecido.

La excepción a tanta mediocridad calculada –que no escapó, sin embargo, a la misma incongruencia anterior entre discurso y voto– fue el demoledor discurso crítico del senador Leopoldo Moreau, el miembro más opositor a la estrategia gubernamental de la fracción alfonsinista. Reprodujo las críticas ya planteadas

por el alfonsinismo y les agregó un pronóstico realista por lo obvio pero que para sus antiguos aliados no dejaba de sonar como desproporcionado y apocalíptico. En resumen, dijo que era necesario

convencer a los principales funcionarios de que no vamos hacia una crisis, como ellos afirman, sino que hace rato que enfrentamos una crisis que no es generada por el desequilibrio fiscal sino por la recesión económica y la monumental e impagable deuda externa. Las políticas del futuro inmediato no deben ser pensadas, en consecuencia, para impedir una crisis que ya se ha instalado sino para ver cómo salimos de ella.

Cuando llegó el momento de fundamentar su voto, exhibió valientemente el alto grado de esquizofrenia política que se había apoderado de ambas vertientes de la fracción rebelde de la Alianza. La consecuencia lógica de tan aguda exposición no podía ser otra que el voto negativo a la propuesta oficialista, pero en esa circunstancia se enredó en los términos de un argumento parecido a un galimatías para demostrar lo indemostrable: que a esa altura del conflicto el signo del voto era para todos los presentes absolutamente irrelevante (Cámara de Senadores de la Nación, 2001).

A medianoche, el nerviosismo de los altos funcionarios que presenciaban la reunión dejaba entrever que los otros términos pactados del acuerdo no se hallaban firmes todavía; nadie podía asegurar que el peronismo no fuera a aprovechar su circunstancial mayoría para amenazar con votar su propio proyecto y tratar de obtener nuevas concesiones del ministerio de Economía para alguna de sus provincias. El único optimista seguía siendo el ministro Colombo, que decía tener sus razones para confiar en el cumplimiento de la palabra empeñada por sus principales interlocutores en el almuerzo de ese mismo día, momento en que terminó de sellarse el acuerdo previo con las provincias. Y tuvo razón: cuando se estaba agotando el tiempo de las exposiciones, bien entrada la madrugada, un número suficiente de senadores peronistas se fue retirando discretamente del recinto y dejó a su bloque en minoría. Cuando la presidencia llamó a votación, los resultados finales no asombraron a nadie. La media sanción de Diputados se transformó en sanción definitiva, y la ley denominada de "Déficit Cero" comenzó a regular de un modo sustancialmente diferente la

política de gastos del Estado nacional.

La lucha social, embrión de un polo político opositor y de un proyecto contrahegemónico

La movida en cierto modo inesperada del presidente al optar por la versión del SM del plan de ajuste finalizó abruptamente con las expectativas favorables no sólo de las fracciones políticas afines sino de la mayoría de las organizaciones sociales. Durante los días posteriores al anuncio del déficit cero, mientras el alfonsinismo apoyaba la estrategia del equilibrio fiscal y a la vez pugnaba por modificar los criterios de aplicación del ajuste, todas las agrupaciones sindicales condenaron en términos severos esa política y declararon el estado de alerta y movilización para presionar al gobierno pero sin planificar medidas de acción directa, esperando secretamente el triunfo del ex presidente en la sorda pulseada que estaba sosteniendo con el SM y el entorno delarruista. “Nadie va a dar un paso hasta ver qué se define en la calle Santa Fe”, confió a un periodista de Clarín un conspicuo dirigente de la CGT tradicional. Hugo Moyano no descartó el paro, aunque lo dejó para más adelante, cuando se reunieran los cuerpos orgánicos de su Central Sindical. Víctor de Gennaro, tercero en discordia y jefe de la CTA, planteó que el movimiento debería profundizar la resistencia al modelo pero no adelantó medidas esperando la decisión de los otros agrupamientos (Río, 2001).

Pero al tomar esa dirección, el gobierno en medio de su debilidad abría un nuevo frente de lucha donde el estado de inocultable irritación que se diseminaba en las distintas fracciones del heterogéneo universo popular lo obligaba a prepararse para la acción, diseñando nuevas formas de confrontación. Unos días después, cuando en su mensaje a la Nación el presidente dejó en claro que desestimaba el apoyo de su propio partido y se encaminaba a la formación de una nueva coalición gubernamental, hegemonizada por la tecnocracia cavallista, el Frente de Gremios Estatales –que reunía a los trabajadores públicos de todo el país directamente amenazados por los recortes– tomó la iniciativa y rompió la inercia al poner en marcha un paro de emergencia en los lugares de trabajo y sin movilización el miércoles 18 que tuvo alto nivel de acatamiento. Los gremios estatales enrolados en ATE de la CTA también pararon y convocaron, además, a

una movilización y un acto en Plaza de Mayo que tuvo un éxito sorprendente. Congregaron a una verdadera multitud que cubrió la mayor parte de plaza y escuchó encendidos discursos antigubernamentales de los principales dirigentes de la organización. Sorprendidos por la envergadura de la movilización, se lanzaron a plantear públicamente algo que ya discutía dentro de la organización un número creciente de militantes y dirigentes de base: la profundización de la crisis económica, la expansión de una crisis política que se había vuelto incontrolable y la ciega superposición de medidas antipopulares estaban generando una significativa modificación del esquema de subordinación ideológica y política que la otra dupla neoliberal (Menem-Cavallo) había logrado establecer sobre los sectores populares durante la década de 1990. Víctor de Gennaro, el orador principal, anunció que para ampliar las acciones de resistencia se acababa de formar, con otras organizaciones, un Frente Nacional de Lucha contra la Pobreza (FreNaPo). También llamó a los presentes y a todos los trabajadores del país a adherir al gran paro nacional que las tres organizaciones sindicales habían decretado para el día siguiente. En efecto, la CGT tradicional, con la adhesión de la CGT dirigida por Moyano y de la CTA, convocó a un paro general de protesta en todo el país que se detuvo a mitad de camino; se llevó a cabo el día 19 prácticamente en silencio, sin plantear consignas ni promover movilizaciones. Buscaba encauzar la bronca de los afiliados pero sin causar demasiado daño político tanto al gobierno como a la campaña del SM. Resultó, por ese motivo, un paro muy poco potente aunque que dio una fuerte señal de alarma y provocó un gran impacto político por su extensión territorial y su alto nivel de acatamiento. Un paro que colocaba imprevistamente a una dirigencia sindical pasiva, burocratizada y complaciente, en un espacio de lucha que parecía haber abandonado definitivamente la clase política en general y la dirigencia progresista enrolada en la Alianza, en especial. Un paro que abría una nueva etapa, en que la imperiosa necesidad de resistir la ofensiva antipopular encabezada por el gobierno movilizaba y aglutinaba, a la vez, a la clase media en descenso fuertemente castigada por la sucesión de ajustes, con lo que aún quedaba de la clase obrera organizada y con las nuevas organizaciones de trabajadores desocupados en pleno proceso de expansión y desarrollo. Así lo afirmaba un cronista de la huelga:

Las encuestas previas repitieron el dato las cúpulas sindicales no tienen la confianza de dos tercios o más de la población. Sin embargo, cuando convocan a la huelga, como sucedió ayer, la adhesión masiva es superior al porcentaje del

descrédito. Esa contradicción aturde a más de uno, sobre todo a los gobiernos, cada vez que intentan explicaciones automáticas de relación causa-efecto o diseñan estrategias publicitarias para contrarrestarlas (Pasquini Durán, 2001).

Frente a esos hechos que comenzaban a mostrar un inocultable cambio de humor social, el gobierno continuó elaborando interpretaciones y estrategias irreales e irracionales. Pretendió utilizar inocentemente un supuesto cambio de imagen a partir de algunos supuestos logros circunstanciales (tregua del mercado financiero, acuerdo con los gobernadores y tregua de hecho con las fracciones críticas de la vieja Alianza) para confrontar abiertamente con todas las variantes del movimiento obrero de manera simultánea. El día 17 utilizó como ariete a Patricia Bullrich, su funcionaria todoterreno al frente del ministerio de Trabajo, para oponerse, desacreditar el paro y confrontar abiertamente con la dirigencia gremial, aprovechando el poco consenso social que según su evaluación reunía especialmente la cúpula de la CGT tradicional. En lugar de decretar un paro –declaraba Bullrich al periodismo–, los trabadores deberían donar una hora de su salario a los jubilados (afectados por el recorte). Como ya era su costumbre, Moyano le respondió doblando la apuesta: "La idea es un disparate… sólo se le ocurre a una funcionaria menor de un gobierno dirigido por un trastornado y un boludo". El secretario de la CGT, Rodolfo Daer, apuntó a algo parecido, la personalidad decadente del presidente: "En la vida se puede ser […] liberal, neoliberal, estatista, socialista, pero bajar las jubilaciones [en el estado en que están] es un acto de cretinismo" (Vales, 2001b). En medio de la confrontación, el gobierno continuó volcando presiones y argumentos de todo tipo para frenar la ofensiva gremial hasta un día antes del paro, pero no obtuvo ningún resultado digno de mención.

El día 24 un nuevo movimiento social se prepara para entrar orgánicamente en acción. Respondiendo a la convocatoria de Luis D'Elía, líder de la Federación de Tierra y Vivienda, se reúnen en La Matanza representantes de una enorme cantidad de movimientos piqueteros, de desocupados, de sindicatos y diversas organizaciones sociales para darle versión definitiva a la Asamblea Nacional de Organizaciones Populares, Territoriales y de Desocupados, con un objetivo principal: organizar la resistencia civil contra el ajuste. Asistieron unos dos mil delegados de todas las provincias: casi todos desocupados, pero también desalojados del Bajo Flores, encargados de comedores escolares, jubilados, docentes bonaerenses y de la Universidad de Buenos Aires, trabajadores en

conflicto con Aerolíneas Argentinas, vecinos autoconvocados y productores agrarios. Sesionaron durante todo el día y combinaron la exposición de una inmensa gama de experiencias casi desconocidas de resistencia que se venían desarrollando en todo el país con la discusión y aprobación de un ambicioso plan de lucha de carácter nacional y de nuevas formas de organización territorial. Bajo la consigna "La desobediencia civil está en marcha", al final de las deliberaciones se votó un plan progresivo de cortes de rutas simultáneos en cincuenta ciudades del país a desarrollar durante tres instancias de lucha de varios días de duración distribuidas a lo largo del mes siguiente. En general, el clima resultó muy desfavorable a los políticos.

La gente aplaudió cada una de las críticas a los partidos y abucheó el anuncio de que un grupo de diputados nacionales, encabezado por Mario Cafiero (PJ), adhería a la asamblea y preparaba un proyecto de ley para derogar el ajuste. Hugo Moyano llevó la peor parte. Lo silbaron cuando advirtieron su presencia y le impidieron desarrollar su discurso a favor del plan de lucha cuando subió al escenario. Sólo el apoyo que le brindó Víctor de Gennaro, secretario general de la CTA, una de las organizaciones convocantes, permitió calmar los ánimos. Lo hizo enarbolando una consigna que marcaría el rumbo de las luchas populares durante los meses siguientes: "Para cumplir con nuestros objetivos de terminar con la exclusión en la Argentina hace falta la unidad y esto no se hace en el despacho de ningún funcionario. Se hace en la lucha en la calle" (Vales, 2001a).

La apertura del nuevo frente de resistencia social que se sumaba peligrosamente a los que estaban en pleno desarrollo no pudo ser desestimada por mucho más tiempo. El gobierno, a través de algunos de sus ministros, dobló la apuesta y lo enfrentó tratando de generar en el resto de la sociedad una asociación de la protesta, la movilización y la lucha con la violencia y la ilegalidad. En medio de su aislamiento, intentó retomar débilmente la conducción política abriendo una polémica y reiterando un modo de enfrentamiento que ya había fracasado en el trato con las organizaciones sindicales. Cuando se dio publicidad a lo resuelto por la asamblea piquetera, el subsecretario Baylac planteó que los cortes no eran actos de protesta sino intentos sediciosos que había que enfrentar aplicando la ley: "Los jueces deberán actuar, las provincias deberán pedir ayuda y, si es necesario, la fuerza pública deberá resolver la transitabilidad de las rutas" (Página/12, 28/7/2001). Con el mismo argumento, el ministerio de Trabajo intimó a las direcciones de las dos centrales obreras comprometidas con el movimiento piquetero a abstenerse de participar en los inminentes cortes de rutas para evitar ser sancionados por haber quedado al margen de la ley. El

ministro Gallo, en tono menos severo, trató de sumar a la amenaza una cuota mínima de comprensión:

Vamos a actuar en la emergencia con mucha firmeza y prudencia. Firmeza porque nosotros como gobierno somos custodios de la ley. Y prudencia porque hay gente confundida que puede estar allí suponiendo que esa es una manera legítima de expresar esa protesta (Página/12, 28/7/2001).

Además de refutar los argumentos sobre la ilegalidad del plan de lucha, los organizadores nacionales y regionales de la inminente movilización comenzaron a difundir en conferencia de prensa del 30 de julio las características de lo que sería su bautismo de fuego: una extensa red de manifestaciones, piquetes y cortes de ruta, organizada en procura de paralizar actividades en las cincuenta ciudades más importantes del país. Demandaban, además, en ese acto, la participación masiva de manifestantes para neutralizar con el número, en forma pacífica, las veladas amenazas de represión policial lanzadas por algunos funcionarios gubernamentales. El relato ya pone claramente de manifiesto que el Movimiento Piquetero detrás de la indiscutible masividad y extensión estaba por generar un trascendente cambio cualitativo: la trasformación de los excluidos y de más de dos millones de nuevos y viejos desocupados distribuidos en todo el territorio nacional en un nuevo sujeto social que desempeñaría un rol relevante en el desarrollo futuro, tanto en la lucha social como en el colapso de la estructura política e institucional del país.

En efecto, el éxito fue tan rotundo que sorprendió y superó las expectativas de los propios organizadores. Bajo consignas del tipo “Cortamos las calles porque las fábricas desaparecen” y “Estamos construyendo la esperanza y el cambio”, una multitud participó en las distintas modalidades de la protesta, tanto en Buenos Aires como en la mayoría de las ciudades importantes del país. La sorpresiva presencia, en diversos espacios públicos, de decenas de miles de trabajadores, marginados e invisibilizados reclamando la restitución de las acreencias perdidas y los trabajos fagocitados por el huracán neoliberal produjo una indisimulada sorpresa que fue reflejada en sugestivos titulares de casi todos los medios de comunicación. Los más afines se animaron a vaticinar el cambio sustancial de un escuálido, adormecido y desprestigiado elenco político que a

raíz de su crónica incapacidad de representación iba a tener que aceptar en el futuro la presencia protagónica del movimiento piquetero en su doble aspecto, como nuevo sujeto social y como nueva organización política movilizadora; es decir, con creciente capacidad de confrontación y con incipiente capacidad de incorporar sus reclamos y propuestas al terreno de la lucha electoral.

En medio de la sorpresa y la euforia generadas por los resultados obtenidos, apareció en una frase la síntesis final de la jornada: “Esto es el comienzo de algo nuevo”, declaró, visiblemente emocionado, Juan Carlos Alderete, uno de sus principales organizadores. “Hoy comenzó la resistencia civil en la Argentina”, repitió, por su parte, varias veces en el llano y trepado al camión parlante, Luis D’Elía mientras trataba de encauzar en un mismo sentido la enorme energía y el entusiasmo desplegados por la gran cantidad de columnas surgidas en todos los rincones pobres de La Matanza. En Salta, los piqueteros que habían sostenido el trágico conflicto de larga duración en General Mosconi muy poco tiempo atrás y que se mantenían, raleados, en la llamada “plaza del aguante”, se reanimaron y volvieron a cortar la misma ruta agregando nuevas consignas. La gran cantidad de relatos similares que llegaban de casi todo el país al final de la jornada dejaban testimonios estremecedores. A lo largo de veinticuatro horas, habían participado en todo el país alrededor de ciento veinte mil personas en más de doscientas protestas que se desarrollaron con modalidades, rasgos y reivindicaciones específicas diferentes, pero que se mantuvieron unificadas en las expresión de las tres grandes demandas comunes: libertad para todos los detenidos por luchas sociales, preservación de los planes sociales y derogación de las políticas de ajuste. En la Capital y el Gran Buenos Aires acompañaron a las manifestaciones los sindicatos y agrupaciones nucleados en la CTA y la totalidad de las organizaciones políticas de izquierda. En el gobierno, a medianoche, después de analizar lo sucedido en la jornada, se mostraban conformes por el carácter pacífico de la movilización pero a la vez admitían que, con la masividad de la protesta, los piqueteros se consolidaban como actores centrales e inevitables interlocutores del poder (Natanson, 2001c).

A esa altura de los acontecimientos, el proceso de convergencia había dejado de ser social: también empezaba a ser político y político-electoral. Estaba atrayendo a diversos tipos de protagonistas, núcleos de militantes independientes, nuevos agrupamientos de dirigentes y legisladores de la Alianza, desprendidos de los partidos tradicionales y organizaciones de la izquierda clasista y revolucionaria. Las iniciativas de la Federación de Tierra y Vivienda, la Corriente Clasista y Combativa, el Movimiento Teresa Rodríguez y el Polo Obrero, entre otros,

comenzaron a recibir apoyo y a coincidir en las acciones con la CTA y la CGT Combativa por un lado, y con el Partido Obrero, el ARI, el Polo Social y una fracción del Frepaso residual que se mantenía dentro de la Alianza, por el otro. Coincidían en la resistencia y trataban de hallar puntos comunes en el compartido combate antigubernamental, pero su desarrollo ideológico y político era todavía incipiente; operaban por superposición de demandas sin poder articularlas en una propuesta superadora de la estrategia neoliberal que los estaba asfixiando, algo que recién comenzaría a ocurrir en la etapa siguiente, cuando los gremios aeronáuticos ampliasen su interpretación de la crisis, como parte de su lucha frontal para impedir la liquidación definitiva de sus fuentes de trabajo en Aerolíneas Argentinas.

De cualquier modo, este incipiente agrupamiento marcaba el inicio de un grave proceso de descomposición del bloque social que había otorgado legitimidad política y consenso electoral al modelo neoliberal instituido por la dupla Menem-Cavallo durante la década anterior. Anunciaba, también, el nacimiento de un multifacético polo opositor, un nuevo protagonista con gran potencial de desarrollo, favorecido tanto por la crisis terminal de un agotado modelo de acumulación como por la inconsistencia de sus discursos de justificación y el alarmante vaciamiento de las instituciones y los criterios de legitimación política y social. Un proceso de reagrupamiento social capaz de dar lugar a la formación de un nuevo bloque histórico y un nuevo modelo ideológico y político contrahegemónico, diferenciado de anteriores intentos no sólo por el contenido de las nuevas propuestas de cambio sino también por el modo de darles vida, articulando lucha social, trabajo político y campaña electoral. Tres cuestiones trascendentales que se volvieron prioritarias y de análisis imprescindible en esa nueva etapa de la confrontación social y que fueron encaradas, con suerte diversa y resultados contradictorios, durante las etapas siguientes del proceso de descomposición institucional, crisis orgánica y posterior recomposición que culminó en las elecciones presidenciales de 2003. Por esa causa, la continuación de este relato, centrado en el análisis del proceso de realimentación entre crisis financiera, estancamiento económico, degradación institucional, vaciamiento del sistema político y expansión cuantitativa y cualitativa de la lucha social, resulta tan apasionante como insoslayable pero, por razones de espacio, deberemos dejarlo para una mejor oportunidad.

Referencias bibliográficas

Álvarez Guerrero, G. (2001), “En el nombre del caos”, Tres Puntos, 24 de julio.

Aronskind, R. (2007), Riesgo país, Buenos Aires, Capital Intelectual.

Baulde, C. (2001), “El país del déficit cero”, Noticias, 21 de julio.

Bleta, A. y M. Thieberger (2001), “El ajuste y su impacto, único tema de análisis en las reuniones de gobierno”, Clarín, 13 de julio.

Blank, J. (2001), “El ajuste, entre la presión del mercado y las peleas de la interna”, Clarín, 22 de julio.

Bonasso, M. (2002), El palacio y la calle: crónicas de insurgentes y conspiradores, Buenos Aires, Planeta.

Bonvechi, A. (2002), “Estrategias de supervivencia y tácticas de disuasión”, en M. Novaro (comp.), El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad, Buenos Aires, Norma.

Cafiero, M. y J. Llorens (2002), La Argentina robada, Buenos Aires, Macchi.

Calderaro, R. (2001), “El Frepaso otra vez con el pie afuera”, Página/12, 12 de julio.

Cámara de Diputados de la Nación (2001), versión taquigráfica de la sesión especial del 20 de julio.

Cámara de Senadores de la Nación (2001), versión taquigráfica de la sesión especial del 29 de julio.

Cande, P. (2001), “Los empresarios consideran inevitable el ajuste de D. Cavallo”, Clarín, 13 de julio.

Calv, P. (2001), “Críticas al alfonsinismo”, Clarín, 13 de julio.

Cavallo, D. (2001), “Por qué la canasta es un cambio conveniente”, La Nación, 22 de abril.

Cibeira, F. y J. Natanson (2001), “El oficialismo niega que De la Rúa esté nominado”, Página/12, 4 de julio.

Cibeira, F. y M. Piqué (2001), “Al PJ no lo conmueve ni un autógrafo presidencial”, Página/12, 26 de julio.

Cortina, J. (2001), “Regreso a regañadientes a la más pura ortodoxia”, La Nación, 12 de julio.

Cufré, D. (2001a), “Bastante más que una prueba de amor”, Página/12, 12 de julio.

— (2001b), “El establishment sólo cree en el ajuste salvaje”, Página/12, 4 de julio.

Cufré, D. y R. Dellatorre (2001), “El PAMI, ANSeS y la máquina de triturar gastos”, Página/12, 7 de julio.

Curi, W. (2001), “Fuerte respaldo de la UCR a De la Rúa para el ajuste”, Clarín, 13 de julio.

Diario Clarín, “Entre la atención a los mercados y la construcción de apoyo político”, 17 de julio de 2001.

Diario Clarín, 22 de julio de 2001.

Diario La Nación, 11 de julio de 2001.

—, “Complejo escenario en el Congreso”, 16 de julio de 2001.

Diario Página/12, “La política debe poner límites”, entrevista al senador Moreau, 31 de julio de 2001.

—, “P. Bullrich dobla la apuesta”, 28 de julio de 2001.

Díaz, J. (2001), “De la Rúa vs. De la Rúa”, Noticias, 1º de julio.

Granovsky, M. (2001a), “El salario del miedo”, Página/12, 16 de julio.

— (2001b), “Perlas y argumentos de madrugada”, Página/12, 31 de julio.

Helfgo, M. (2001), “Alfonsín insiste…”, Clarín, 17 de julio.

Jalfin, S. (2001), “Ajit Singh, entrevistado por Arturo O’Connell”, Tres Puntos, 17 de julio.

Jozami, A. (2003), Argentina, la destrucción de una nación, Buenos Aires, Mondadori, primera parte.

Juárez, P. (2001a), “La pelea que demoró la firma del pacto”, La Nación, 14 de julio.

— (2001b), “El mensaje de los gobernadores en Olivos”, La Nación, 14 de julio.

Juri, D. (2001), “El gobierno ratificó el ajuste”, Clarín, 16 de julio.

Justo, M. (2001), “Cavallo explicó su plan”, Página/12, 20 de abril.

Laclau, E. y C. Mouffe (2004), Hegemonía y estrategia socialista, Buenos Aires, FCE.

Lauría, C. (2001), “Cómo se ve en Wall Street”, Noticias, 14 de julio.

Morales Solá, J. (2001a), El sueño eterno, Buenos Aires, Planeta.

— (2001b), “Los días que cambiaron a la Argentina”, La Nación, 15 de julio.

Natanson, J. (2001a), “No los une el amor sino el default”, Página/12, 28 de julio.

— (2001b), “El sábado sólo se trabaja medio día”, Página/12, 29 de julio.

— (2001c) “El gobierno reconoce a un nuevo interlocutor”, Página/12, 1º de agosto.

— (2001d), “Sin fuerzas para resistir”, Página/12, 27 de julio.

Novaro, M. (comp., 2002), El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad, Buenos Aires, Norma.

— (2009), Argentina en el fin del siglo, Buenos Aires, Paidós.

Nudler, J. (2001a), “Sin tregua antes de la bomba”, Página/12, 16 de marzo.

— (2001b), “Que Cavallo se lo pague”, Página/12, 19 de marzo.

Pasquini Durán, J. (2001), “Desobediencias”, Página/12, 20 de julio.

Piva, A. (2010), tesis de maestría, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Portantiero, J. C. (1977), Los usos de Gramsci, México, Pasado y Presente.

Pucciarelli, A. (2002), La democracia que tenemos, Buenos Aires, Los Libros del Rojas, UBA, caps. 4 y 7.

Río, R. (2001), “Con cautela los gremios le prometen guerra al ajuste”, Clarín, 13 de julio.

Rodríguez Yebra, M. (2001), “Entrevista con Aníbal Ibarra”, La Nación, 15 de julio.

Rubi, S. (2001), “Preocupación en la Iglesia…”, Clarín, 14 de julio.

Scaleta, C. (2001), “Expectativas y muchas dudas por la fuga de depósitos”, Página/12, 22 de julio.

Seoane, M. (2003), El saqueo de la Argentina, Buenos Aires, Sudamericana.

Svampa, M. y S. Pereyra (2004), Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras, Buenos Aires, Biblos.

Timerman, H. (2001), “Festival de la cobardía”, Noticias, 21 de julio.

Vales, Laura (2001a), “Tres semanas de lucha y piquetes”, Página/12, 25 de julio.

— (2001b), “Cuando nadie parece medir sus palabras”, Página/12, 18 de julio.

Yapur, F. (2001), “Crónica de la noche en que nació una nueva alianza en Diputados”, Página/12, 24 de marzo.

Zaiat, A. (2001), “La corrida en clave de fuga”, Página/12, 12 de julio.

▪

51 Las características de los denominados enfoques ortodoxo y heterodoxo del endeudamiento, la crisis fiscal y el agotamiento de la convertibilidad monetaria son analizados en el capítulo de Mariana Heredia en este volumen.

52 En lo sucesivo, FMI.

5. De la esperanza a la caída

El FMI y la Argentina en el ocaso de la convertibilidad[53]

Pablo Nemiña

Pocos vínculos hay más cambiantes y políticamente intensos que la relación entre la Argentina y el Fondo Monetario Internacional (FMI o Fondo). En un spot de la campaña presidencial de Cristina Kirchner de 2007, mientras un grupo de niños conjetura qué podría ser o haber sido el Fondo, una voz en off pondera haber logrado que "tus hijos y los hijos de tus hijos no tengan idea de lo que significa el FMI". En efecto, desde hace más de un lustro que el gobierno nacional no autoriza la revisión anual del organismo, ya que lo considera una institución poco legítima, dado que los países periféricos siguen estando subrepresentados, y rechaza sus recomendaciones en materia de política económica. Sin embargo, durante la década de 1990 –en especial a comienzos del nuevo siglo– el Fondo adquirió un rol central y decisivo como garante del régimen de convertibilidad a través de su apoyo tanto político como financiero.

Si la gestión de la Alianza remite a uno de los períodos más conflictivos y dramáticos de la historia económica reciente, el vínculo con el FMI condensa, sin dudas, buena parte de esa intensidad. De presentar a la Argentina como su "mejor alumno" ante la comunidad internacional y contribuir al sostenimiento del programa económico con recurrentes créditos, el Fondo fue moderando su apoyo hasta asumir en las postrimerías del régimen convertible una postura intransigente, que, en ausencia de fuentes alternativas de financiamiento y en el marco de una intensa fuga de capitales, determinó la declaración de una cesación de pagos sobre más de 80.000 millones de dólares de deuda pública y la caída de la convertibilidad. ¿Por qué en un período tan breve el vínculo pasó de la

cooperación a la confrontación? El presente trabajo procura responder esta pregunta, apoyado en un marco de análisis que concibe la relación como un proceso de negociación, cuyo resultado está condicionado por los intereses del Fondo y el gobierno, pero también de los actores externos y locales que procuran influir en el rumbo de la negociación.[54] Esto permite identificar la multiplicidad de intereses y actores en juego y los conflictos cruzados a lo largo de la negociación, tanto a escala de las fuerzas internas como de los acreedores externos y sus gobiernos.

El artículo se organiza en cinco secciones. En la primera se pasa revista brevemente a los antecedentes históricos del vínculo, y en las tres siguientes se desarrolla cronológicamente el análisis de la relación entre el FMI y la Argentina, poniendo especial énfasis en las discusiones en el plano internacional en torno a la continuidad de la convertibilidad y las estrategias de salida barajadas. Cierra el artículo un apartado con reflexiones finales.

Breve racconto histórico de la relación con el FMI

La Argentina ingresó al FMI en 1956. Desde entonces y hasta la cancelación por adelantado de la deuda en 2006, el organismo tuvo una participación destacada y casi permanente en la vida política de nuestro país. En efecto, sólo en doce de los cincuenta años comprendidos en el período 1956-2006 la Argentina no estuvo bajo acuerdos de algún tipo con el Fondo (Brenta, 2008: 271). Si se considera que los acuerdos están contemplados para otorgar financiamiento transitorio, se pone de manifiesto que lo excepcional, en el caso de la relación del Fondo con la Argentina, se convirtió en regla.

Aunque con matices, durante ese período el FMI condicionó la entrega de financiamiento a la implementación de programas ortodoxos en materia económica. Así, durante el período de industrialización por sustitución de importaciones alentó la liberalización del comercio exterior y los movimientos de capitales, la limitación del gasto público y la eliminación de los controles cambiarios. Posteriormente, en 1976, el Fondo contribuyó al debilitamiento del gobierno de Isabel Perón al negar un desembolso ante una situación de desequilibrio externo promovida por la disminución de los precios de las

materias primas, aunque poco después aprobó un acuerdo de financiamiento para apoyar el programa ortodoxo y regresivo de Alfredo Martínez de Hoz (Di Tella, 1986). La alta liquidez internacional alentó el inicio del primer ciclo de endeudamiento local, el cual permitió sostener un tipo de cambio atrasado que promovió importaciones y el deterioro del entramado productivo local. Pero la posterior suba de la tasa de interés en los Estados Unidos restringió el ingreso de capitales foráneos y determinó la implementación de una fuerte devaluación de la moneda. En ese momento, los créditos del FMI permitieron mantener al día los pagos de una deuda pública externa que, luego de la estatización de buena parte de la deuda externa privada, alcanzaba más de 43.000 millones de dólares (Basualdo, 2006).

Con la vuelta de la democracia, el Fondo se constituyó en garante del repago de esa deuda contraída principalmente con bancos comerciales de los Estados Unidos. Para eso, condicionó la entrega de financiamiento a la implementación de programas de ajuste del gasto y la inversión pública; pero los planes económicos fracasaron sistemáticamente en el intento de restablecer el crecimiento sostenido, dado que proponían políticas de estabilización orientadas a resolver desajustes de corto plazo, pero no atacaban los dos desequilibrios estructurales –en el sector externo y fiscal– que afectaban a la economía (Fanelli y Frenkel, 1990).

Durante la década de 1990, el FMI apoyó enérgicamente la implementación de las políticas económicas ortodoxas inspiradas en el Consenso de Washington, a través de la suscripción prácticamente ininterrumpida de acuerdos desde 1989 y, en coyunturas de crisis externas, el otorgamiento de financiamiento multilateral. Los acuerdos del Fondo otorgaban un “sello de confianza” que promovía el ingreso de inversión extranjera directa o de portafolio, el cual, en un contexto de déficit comercial y creciente servicio de la deuda externa, era clave para sostener el régimen de convertibilidad con tipo de cambio bajo.

La coincidencia de intereses entre la gestión de Menem y la comunidad financiera internacional en torno a la continuidad del programa de reformas estructurales pro mercado con convertibilidad y creciente endeudamiento externo contribuyó a que en ese período la relación entre el FMI y el gobierno argentino fuera cooperativa.[55] Esto se manifestó en la aceptación de gran parte de las medidas exigidas por el organismo, junto al otorgamiento de waivers (dispensas) frente a los sucesivos incumplimientos de las metas fiscales y las reformas estructurales de mayor costo político por parte del gobierno.[56] No

obstante, hacia el final de la década el Fondo manifestó un leve endurecimiento de su postura, como consecuencia de un sólido convencimiento sobre la necesidad de que el país implementara reformas estructurales para mejorar la competitividad y hacer sostenible el régimen de convertibilidad en un contexto de recesión local (1999 había cerrado con una caída de un 3,4% del PBI) y restricción de la liquidez externa, resultante de las crisis financieras del Sudeste Asiático y Rusia y la suba de la tasa de interés en los Estados Unidos.

La esperanza

En diciembre de 1999 asumió la presidencia Fernando de la Rúa, en representación de una fuerza, la Alianza, formada por la Unión Cívica Radical y el Frepaso. Si bien venció por diez puntos al Partido Justicialista (PJ) en la elección presidencial, el desempeño modesto en los comicios legislativos y provinciales determinó un restringido margen de acción política, dado que no tendría quórum propio en ninguna de las dos Cámaras, y las principales provincias –Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba– estarían gobernadas por el PJ[57] o fuerzas provinciales opositoras.

De la Rúa planteó como objetivo central de su gestión restablecer el crecimiento económico en el marco de las posibilidades que permitieran el régimen de convertibilidad y la ortodoxia económica. Para ello, buscó renovar el acuerdo con el FMI, ya que, según su diagnóstico, aumentaría la confianza de los mercados en el país, lo cual alentaría un incremento del flujo de capitales y una caída de la tasa de interés. Esto, a su vez, generaría la reactivación de la economía y un aumento de la recaudación impositiva, que permitirían afrontar con mayor holgura el servicio de la deuda y por ende mejorar la percepción de solvencia de la economía. Cabe señalar que, por entonces, los intereses de la deuda equivalían al 2,9% del PBI y al 14,3% de los ingresos nacionales, y seguían su tendencia ascendente.[58]

Paralelamente, el gobierno esperaba revertir la pérdida de competitividad del peso a través de la disminución nominal de precios,[59] el ajuste fiscal y la implementación de reformas estructurales que disminuyeran los costos de producción –en especial, la flexibilización laboral–. De este modo, pretendía

terminar con el círculo vicioso de la recesión y comenzar el círculo virtuoso del crecimiento, cuyos beneficios se “derramarían” sobre toda la sociedad. El diagnóstico era compartido por el sector financiero internacional y el local, quienes promovían la reducción del gasto primario para garantizar el cobro de sus acreencias, y por las concesionarias de servicios públicos, interesadas en mantener la elevada rentabilidad en dólares que les garantizaban las altas tarifas y el tipo de cambio bajo. Por entonces, las potencias centrales mostraron un tibio apoyo a la continuidad de la convertibilidad, y enfatizaron la necesidad de llevar adelante una férrea disciplina fiscal para controlar el endeudamiento (IMF, 2000a, 2000b).

Por su parte, el Fondo coincidía en la preferencia por la vía ortodoxa del ajuste para restablecer el crecimiento, y en la conveniencia de mantener la convertibilidad con tipo de cambio fijo. En efecto, en un reporte del staff, previo al acuerdo, se explicitó que la devaluación y la dolarización estaban descartadas, la primera por el impacto inflacionario y cambiario que tendría, este último considerando que casi dos tercios de los depósitos privados y los créditos estaban denominados en dólares, y la segunda porque conllevaría la pérdida del señoreaje[60] y del limitado margen de maniobra disponible en política monetaria. En este sentido, la Ley de Convertibilidad contemplaba cubrir hasta un tercio de la base monetaria con títulos públicos denominados en dólares en caso de ser necesario proveer asistencia al sistema bancario (IMF, 2000a: 25). Por ello, las exigencias del Fondo giraron en torno a la reducción del déficit fiscal y la profundización de las reformas estructurales. En especial, la reducción del déficit en las provincias y la flexibilización de las leyes laborales, respectivamente (La Nación, 7/1/2000).

¿Cómo asegurar el ajuste en las provincias, cuando el régimen federal garantizaba a estas autonomía presupuestaria? Ante esto, el Fondo sólo pudo exigir en el acuerdo un compromiso para que la Nación promoviera el ajuste a nivel provincial, y el envío de un proyecto de reforma a la Ley de Coparticipación para antes de fin de año. Respecto de las reformas estructurales, exigió varias de las condicionalidades incumplidas por Menem en el acuerdo anterior, en especial: modificar la Carta Orgánica del BCRA para facilitar la liquidación de entidades financieras insolventes, transformar al Banco Nación en una sociedad anónima, reducir las jubilaciones y aumentar la edad jubilatoria de las mujeres a 65 años, reestructurar el PAMI para achicar su déficit, y aprobar una flexibilización laboral. Como expresión de la disposición cooperativa del FMI, todas fueron incluidas como parámetros de referencia, por lo que su

incumplimiento no implicaba una sanción formal.[61]

Respecto de esta última, el Fondo exigió una reforma a las leyes laborales que incluyera las medidas dejadas de lado por Menem:[62] la extensión del período de prueba de tres a seis meses, la derogación de la cláusula de ultraactividad y la descentralización de las negociaciones laborales. La reforma, que contaba con el apoyo de las grandes empresas y las potencias centrales, suponía que la flexibilización laboral alentaría una reducción de los costos empresarios que permitiría ganar competitividad a la producción local sin modificar el tipo de cambio.

El mismo día en que la misión retornó a Washington, el Fondo anunció un entendimiento para la suscripción de un acuerdo Stand-by por tres años, que incluiría financiamiento precautorio[63] por 7200 millones de dólares. La implementación de una estrategia cooperativa por parte de ambas partes determinó que la negociación se resolviera rápidamente y sin conflicto. Pero la aceptación del menú de exigencias del FMI casi sin reparos implicaría trasladar el conflicto al plano doméstico, en especial con los sindicatos y la oposición política respecto de la flexibilización laboral, y con los gobernadores (la mayoría justicialista) en relación con el ajuste provincial.

Si bien la economía mostró un repunte basado en las expectativas que trajo el recambio presidencial, las medidas de ajuste impactaron negativamente sobre los indicadores económicos y sociales: el desempleo aumentó al 15,4%,[64] y el consumo y la inversión cayeron entre el primer y el segundo trimestre del año.[65] Asimismo, el aumento de la tasa de interés en los Estados Unidos[66] presionó al alza todos los tipos de interés mundiales, en especial los que se aplicaban a países con desequilibrios externos como la Argentina. En este marco, el gobierno nacional, acompañado por el FMI, decidió profundizar el ajuste para alcanzar el equilibrio fiscal mientras esperaba un cambio en las condiciones financieras externas. La coincidencia en los objetivos de política junto al muy buen desempeño en cuanto al cumplimiento de las condiciones establecidas (véanse cuadros 1 y 2 del Anexo) explica que la negociación por la primera revisión del acuerdo Stand-by transcurriera prácticamente sin tensiones.

El gobierno había aplicado un riguroso ajuste fiscal (que incluyó el recorte de algunas jubilaciones de privilegio y de los salarios de los empleados públicos) que le permitió cumplir todas las metas cuantitativas relativas al primer semestre de 2000, excepto la meta indicativa correspondiente al déficit provincial, sobre

la cual no tenía capacidad de decisión. En relación con las seis condicionalidades estructurales, el gobierno las había cumplido todas, a excepción del envío al Congreso del proyecto de reforma del régimen de coparticipación, ya que implicaba una compleja negociación con las veinticuatro jurisdicciones provinciales. El firme compromiso con el programa se hizo visible en el envío al Congreso de impopulares proyectos de ley como el de transformar al Banco Nación en una sociedad anónima, y el de la reforma de la seguridad social.

Por fin aparecía la controvertida flexibilización laboral. Si bien la oposición del PJ bloqueó inicialmente el proyecto, el otorgamiento de 160 millones de pesos extra a los gobernadores para financiar planes de desempleo, la incorporación de una cláusula que impedía bajar los salarios durante dos años y el supuesto otorgamiento de sobornos a senadores de la oposición contribuyeron a que el Poder Ejecutivo lograra la aprobación de la reforma tal como la exigía el FMI.[67] La entrega de sobornos para aprobar una ley que reducía los derechos laborales de los trabajadores por parte de un gobierno que había resaltado la transparencia como uno de los valores de su gestión puede comprenderse a partir del interés del Ejecutivo por reducir la confrontación con el FMI, uno de los pocos actores internacionales de los que recibía apoyo político y financiero.

Consciente de la debilidad interna del gobierno, el Fondo no planteó ninguna objeción sobre los incumplimientos, flexibilizó la meta de déficit anual y aprobó la revisión sin agregar nuevas condicionalidades a las vigentes. No obstante, se trataba de cuatro medidas de alta conflictividad política: aprobar las reformas a la seguridad social, al Banco Nación, a la Carta Orgánica del BCRA y al PAMI.

Por su parte, el gobierno presentó el Presupuesto para 2001 que incluía un nuevo recorte del 10% en los salarios públicos y otro del 60% de los gastos corrientes del Estado. Con un 20% del gasto público comprometido en el servicio de la deuda para el año siguiente (unos 11.000 millones de pesos), se advertía que de no producirse una mejora en las condiciones económicas externas, el gobierno tendría serias dificultades para mantener la convertibilidad, los pagos de deuda y cierto nivel de gobernabilidad.

Si bien la revisión fue aprobada sin dificultades, en la reunión del directorio hubo un debate acerca de la conveniencia de mantener el régimen de convertibilidad; se sopesaron sus beneficios y sus costos. La mayoría de los directores coincidió en que debía continuar, y resaltaron su función de ancla monetaria y el consiguiente efecto estabilizador sobre precios en la economía.

Sin embargo, hubo algunas voces –en especial las de Japón, los Estados Unidos y Alemania– que, sin plantear críticas abiertas, sugirieron la posibilidad de abandonar el régimen vigente, debido a que la sobrevaluación cambiaria, el limitado margen de maniobra fiscal y monetario y el creciente endeudamiento imponían una severa restricción para restablecer el crecimiento.

Los funcionarios del Fondo se mostraron contemporizadores. Aunque destacaron su acuerdo con la continuidad de la convertibilidad, señalaron que ella no estaba exenta de riesgos. Además, deslizaron que en caso de que se volviera insostenible mantener la paridad, sería más adecuado devaluar y dolarizar que simplemente dejar flotar el tipo de cambio. Esto, siempre según el organismo, porque evitaría reestructurar muchos de los créditos otorgados en dólares y limitaría la pulsión a la fuga de capitales (IMF, 2000c).

Debido a la centralidad de la confianza internacional para restablecer el crecimiento, el intercambio motivó una discusión acerca de la conveniencia de hacerlo público. Usualmente, una vez finalizadas las reuniones del directorio se difunde una minuta que resume los temas discutidos y los acuerdos alcanzados, sin personalizar las posiciones de cada director.[68] En este caso, el representante de Japón, uno de los más críticos, señaló su interés en que este debate se hiciera público. Sin embargo, el FMI y los directores por Brasil e Italia, entre otros, quienes apoyaban la continuidad de la convertibilidad en tanto permitía sostener sus exportaciones hacia la Argentina y preservar el beneficio de las compañías concesionarias de servicios públicos y sus acreedores, respectivamente, se mostraron en desacuerdo, debido a que esas discusiones eran muy delicadas. Se temía que, de divulgarse que la comunidad internacional estaba evaluando oficialmente alternativas a la convertibilidad, se deteriorara aún más la confianza de los inversores, con el consecuente incremento de la tasa de interés. Finalmente, el FMI censuró de la minuta pública la referencia a la discusión acerca de las opciones cambiarias, aunque en ella se concluía que la continuidad de la convertibilidad, acompañada por la implementación de políticas consistentes era la mejor opción para la Argentina.[69]

Shock de confianza

Hacia fines de 2000 la economía fue afectada por una fuerte inestabilidad financiera que disparó el índice de riesgo país por encima del promedio general de las economías emergentes y, por primera vez desde el inicio de la recesión, produjo una caída de los depósitos privados y de las reservas internacionales, lo que puso en evidencia la incertidumbre de los agentes privados sobre la capacidad del gobierno de sostener la convertibilidad y el servicio de la deuda.

Factores políticos y económicos contribuyeron a generar esta situación. Respecto de los primeros, emerge la renuncia del vicepresidente Carlos “Chacho” Álvarez, en disconformidad con la falta de compromiso del presidente para investigar la probable compra de votos en el Senado para aprobar la flexibilización laboral. [70] Entre los segundos, se destacan el estancamiento estructural en el que estaba sumida la economía y la incapacidad de la política del ajuste para resolverlo. Esto se comprende por dos motivos: primero, cada nuevo ajuste conllevaba una caída de los ingresos públicos por la reducción de la actividad económica, lo cual no hacía más que mantener la brecha fiscal; segundo, aunque el Fondo y el gobierno se concentraban en reducir el déficit provincial, este representaba una parte menor del déficit total del sector público consolidado. El aumento del déficit fiscal se explicaba principalmente por el servicio de la deuda pública y, en segundo lugar, por la ampliación de la brecha del sistema de seguridad social, producto de la privatización del régimen previsional realizada a mediados de los años noventa (Damill, Frenkel y Rapetti, 2005: 201).

En este marco, el gobierno mostró un desempeño muy pobre en relación con el cumplimiento de las condicionalidades establecidas (véanse los cuadros 1 y 2 del Anexo). En su mayoría, las metas cuantitativas no habían sido alcanzadas, y de las cuatro condicionalidades estructurales sólo había conseguido la aprobación de la reforma del sistema de seguridad social. No obstante, esto era menos resultado de una escasa disposición por parte del gobierno a implementar los compromisos, que de las restricciones económicas y políticas que enfrentaba. En este sentido, el desvío mínimo de la meta de gasto público expresaba el férreo compromiso con el ajuste fiscal. Asimismo, las reformas a la seguridad social, la Carta Orgánica del BCRA, la Ley de Entidades Financieras y el Banco Nación habían sido presentadas al Congreso, pero fueron rechazadas por la mayoría justicialista.

Ante este panorama, la disposición cooperativa del FMI fue decisiva para la continuidad del acuerdo. Esta se manifestó en la tolerancia al incumplimiento de las condiciones estructurales y la conversión a indicativas de todas las metas

cuantitativas, lo cual evitó solicitar un waiver ante el directorio. No obstante, el Fondo se mostró exigente en relación con dos compromisos: la sanción del pacto fiscal entre la Nación y las provincias, y la implementación de la reforma de la seguridad social. De hecho, estableció dos acciones previas[71] sobre estos temas. El pacto fiscal fijaba el compromiso de alcanzar el equilibrio presupuestario para 2005 y congelar el gasto público (a excepción de las erogaciones correspondientes al servicio de la deuda), a cambio de un incremento en dos puntos porcentuales de los giros por coparticipación y ver disminuida la tasa de interés que pagaban por el endeudamiento como resultado del "blindaje".

La reforma de la seguridad social tenía tres medidas centrales: eliminar progresivamente el régimen de reparto, extender la jubilación de las mujeres a los 65 años y reducir las jubilaciones superiores a 600 pesos mediante la eliminación del aporte público.[72] Debido a que la medida, ciertamente impopular, enfrentó la resistencia tanto de la oposición como del propio Frepaso, el gobierno debió resignarse a aprobarla por decreto y no como una ley, como era su intención originaria (Clarín, 30/12/2000).

A fin de fortalecer la posición externa e infundir un shock de confianza, el gobierno acordó con el FMI el otorgamiento de un paquete de financiamiento extraordinario conocido como "blindaje". Este incluyó una duplicación del crédito disponible con el FMI a 14.000 millones de dólares, acuerdos con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre nuevos préstamos por 4800 millones de dólares y un préstamo de España –cuyas empresas se verían seriamente comprometidas en caso de devaluación– por 1000 millones de dólares, lo cual totalizaba casi 20.000 millones de dólares de nuevos fondos puestos a disposición. No obstante, el acuerdo se promocionó con la cifra de 40.000 millones de dólares, ya que se incluyeron dudosos compromisos del sector financiero local e internacional para continuar suscribiendo bonos. El propósito de sumar esos compromisos fue el de conseguir un número que resultara impactante para la opinión pública (Blustein, 2005). En este marco, el Fondo giró créditos a la Argentina por 5000 millones de dólares, lo cual significó el primer desembolso realizado por el organismo hacia nuestro país en poco más de tres años (véase cuadro 5.1).

Cuadro 5.1. Argentina. Cronograma de créditos disponibles, utilizados y

condiciones de acceso; acuerdo Stand-by (2000-2003)(en millones de dólares a fines de cada período)

Fecha	Crédito	Créd. extraord.	Total	Utilizado	Condiciones (mes
10/03	1257	0	1257	0	Aprobación del ac
15/05	279	0	279	0	Metas cuantitativa
15/07	279	0	279	0	1ª revisión y metas
15/11	279	0	279	0	Metas cuantitativa
2000	2094	0	2094	2094	Utilizado el 21/12/
18/01	973	1885	2858	2858	2ª revisión y metas
30/05	973	269	1242	1242	3ª revisión y metas
7/09	973	5320	6293	6293	4ª revisión y metas
30/11	973	269	1242	-	5ª revisión y metas
2001	3892	7743	11.635	10.393	
Monto adicional	4513	0	4513	-	A especificar en la
15/03	2533	0	2533	-	6ª revisión y metas
2002	7046	0	7046	-	
2003	1069	0	1069		A especificar
Total	14.101	7743	21.844	12.487	

* 5ª revisión no completada.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del FMI.

Ahora bien, ante la restricción que imponían el atraso cambiario y la política monetaria procíclica sobre el crecimiento, ¿por qué se decidió continuar con el régimen convertible? La respuesta debe tomar en cuenta dos factores. Primero, la convertibilidad había articulado un sólido bloque de apoyo que incluía a los acreedores externos, las concesionarias de servicios públicos privatizados (en su mayoría europeas) y los bancos privados (muchos de los cuales eran europeos y estadounidenses); es decir, los principales beneficiarios del modelo de los años noventa. Estos actores contaban con el apoyo de Italia y España, cuyos gobiernos sostenían los intereses de los acreedores y las compañías concesionarias oriundas de esos mismos países, altamente expuestos a una devaluación o cesación de pagos. En efecto, mientras el 15,6% del total de la deuda que sería declarada en default a finales de 2001 estaba en manos de inversores italianos, por entonces las empresas españolas contaban con un stock de inversión en la Argentina de casi 20.800 millones de dólares, equivalente al 16,1% del total de la inversión española fuera de ese país.[73] Además, a nivel local la convertibilidad gozaba de la simpatía de las principales fuerzas políticas y buena parte de los sectores medios y altos de la población. Esto último se debía a que, aun con visibles costos sociales, el control de la inflación junto al peso sobrevaluado favoreció un aumento del ingreso real de los trabajadores registrados, y posibilitó la obtención de altas rentas financieras positivas en dólares.

Segundo, si bien el resto de los países del G-7 criticaba implícita o explícitamente la continuidad de la convertibilidad con tipo de cambio fijo subvaluado, no había un convencimiento claro respecto de qué camino tomar para restablecer el crecimiento.[74] Conscientes de la presión que imponía el incremento del stock y el servicio de la deuda sobre las cuentas públicas, las potencias temían que los créditos multilaterales y privados terminaran posponiendo una crisis inevitable.[75] Sin embargo, no había acuerdo sobre qué

alternativa tomar, ya que todas conllevaban costos. Japón insinuaba avanzar hacia la dolarización, buscando asegurar el cobro en dólares de las acreencias en manos de inversores minoristas e institucionales de ese país; pero esa medida no haría más que profundizar el estancamiento económico, debido a que restringiría aún más el circulante. Canadá y los Países Bajos alentaban una reestructuración de la deuda pública que permitiera liberar recursos para promover el crecimiento, pero esto chocaba con el interés de los tenedores locales y externos de más de 140.000 millones de dólares de títulos de deuda. Entretanto, los Estados Unidos y Alemania se mostraban partidarios de devaluar y dejar flotar el peso, visto que eso contribuiría a restablecer las exportaciones y el crecimiento; sin embargo, dicha opción conllevaría casi inexorablemente plantear una cesación de pagos (IMF, 2001a).[76] En este sentido, el interés principal de los Estados Unidos consistía en promover el Acuerdo de Libre Comercio para las Américas, por lo cual resaltó que la devaluación haría rendir más en pesos los futuros flujos de capital que ingresarían al país una vez que se firmara el acuerdo, los cuales a su vez contribuirían a restablecer el crecimiento (IMF, 2001a).

La existencia de un fuerte apoyo local[77] y de algunas potencias externas, la ausencia de un consenso alternativo y las mínimas chances de que el "blindaje" y un cambio en las condiciones externas ayudaran a restablecer la confianza concurrieron para que el FMI y las potencias apoyaran la continuidad de la convertibilidad como una suerte de última oportunidad. Sin embargo, este aval estuvo lejos de ser un "cheque en blanco". Los Estados Unidos y Alemania advirtieron sobre la importancia de que el ajuste fuera acompañado por todo el espectro político, lo cual implicaba brindar apoyo en el Congreso a las reformas que fueran necesarias para cumplir las metas de déficit. Atendiendo ese reclamo, el Fondo se mostraría en lo sucesivo menos tolerante ante los incumplimientos.

La tensión entre franqueza y confidencialidad resurgió en el seno del FMI. En esta ocasión, la minuta de la reunión del directorio fue directamente reemplazada por una declaración breve y conciliadora del vicedirector gerente del organismo en que se resaltaban los compromisos tomados por el gobierno. Sin embargo, la minuta –que no se publicó– subrayaba críticas y mostraba un panorama mucho más pesimista. Entre ellas, se indicaba que "la ausencia de un fuerte apoyo político al programa podía poner en riesgo la sostenibilidad del tipo de cambio fijo" (IMF, 2001a: 88).

Luego de la ratificación en el directorio el gobierno pareció exultante, y procuró

transmitir la idea del inicio de un nuevo ciclo de crecimiento económico.[78] Pero los hechos rápidamente opacaron su optimismo. Por un lado, la justicia suspendió el decreto de reforma de la seguridad social por inconstitucional; por otro, los indicadores financieros se deterioraron como consecuencia de la crisis financiera en Turquía. Esto reavivó la desconfianza del sector financiero y las grandes empresas locales, que durante el primer trimestre de 2001 fugaron más de 12.000 millones de dólares para ponerse a resguardo de una posible devaluación (Comisión Especial de la Cámara de Diputados, 2005 [2001]: 49).

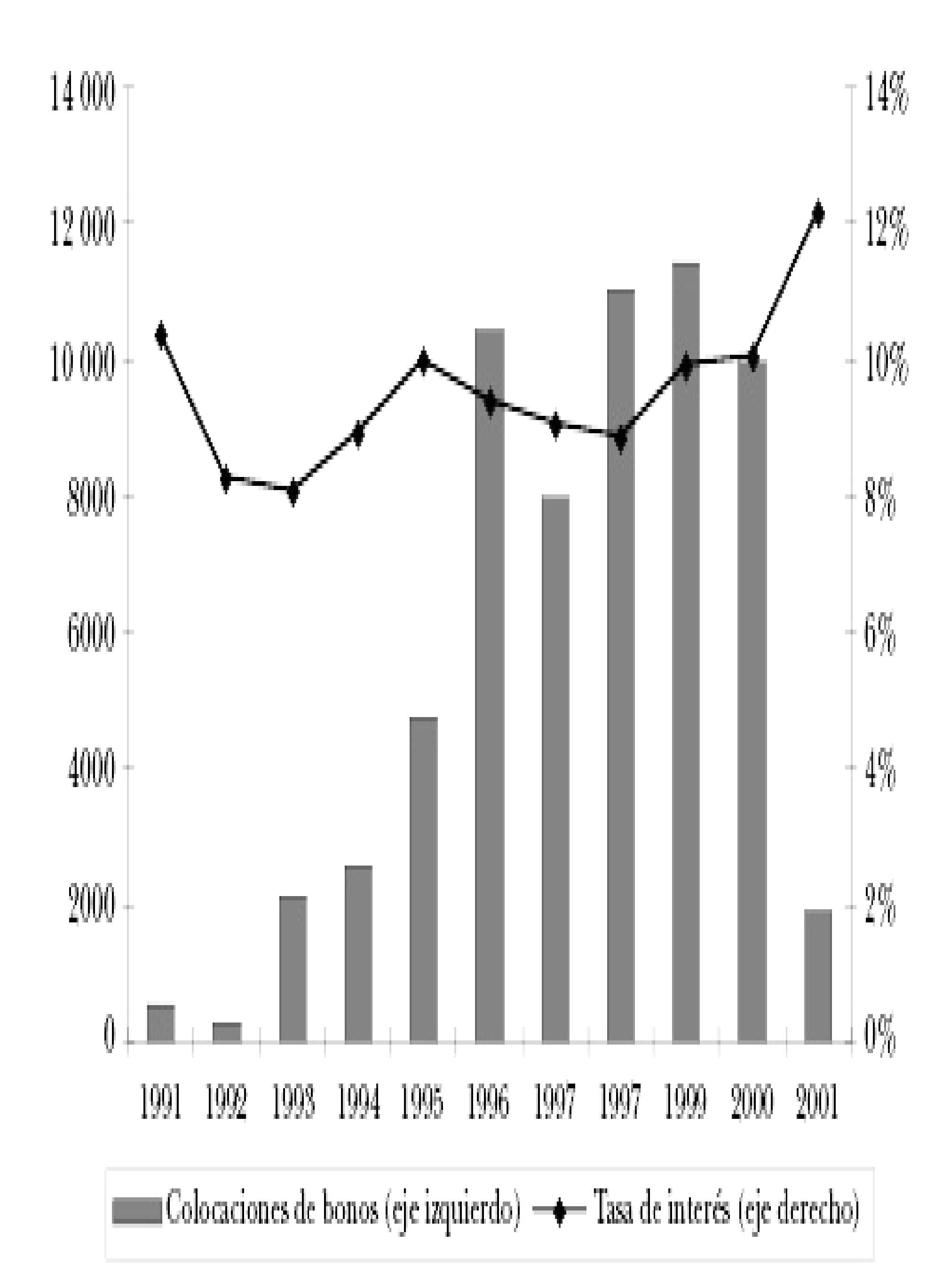
En marzo la situación precipitó la renuncia del ministro Machinea, quien fue reemplazado por Ricardo López Murphy, un economista ortodoxo que hasta entonces se desempeñaba como ministro de Defensa. Con el fin de garantizar el cumplimiento de los crecientes pagos de la deuda, López Murphy propuso un drástico ajuste de 2000 millones de pesos centrado en la educación, que contó con el apoyo de los acreedores, el sector financiero y el FMI; pero la fuerte resistencia del sector productivo, los sindicatos y todas las fuerzas de la oposición desencadenó su renuncia a quince días de haber asumido.

Convertibilidad por descarte

En lo que fue interpretado como la última oportunidad para restablecer la confianza externa, De la Rúa convocó al ministerio de Economía a Cavallo, quien contó con el apoyo de prácticamente todos los sectores dominantes y medios. En un principio Cavallo adoptó un discurso autodenominado “neokeynesiano”, con el cual planteaba reactivar la economía mediante políticas fiscales y monetarias contracíclicas (Clarín, 8/4/2001). Las primeras medidas, apoyadas por los sectores productivos, reflejaban este cambio de orientación: aprobar planes de competitividad destinados a aumentar la rentabilidad de los sectores más afectados por la recesión mediante la reducción de impuestos, incrementar la liquidez al contemplar la posibilidad de que los bonos del Estado nacional permitieran cubrir los requisitos de encaje a los bancos y de reservas al BCRA,[79] y flexibilizar el tipo de cambio mediante la incorporación del euro en la paridad del peso con el dólar, lo cual implicaba una suerte de devaluación “encubierta”.[80] Las medidas, que fueron anunciadas sin consultar al Fondo, generaron un fuerte rechazo en las potencias centrales y en el organismo, que

criticaron la brusquedad del cambio en las reglas del régimen convertible y el deterioro de la solvencia del sistema financiero (IMF, 2001b).

Gráfico 1. Argentina. Colocaciones de bonos internacionales (sin canjes) y rendimiento promedio (base semestral; en millones de dólares)



14 000
12 000
10 000
8000
6000
4000
2000
0
14%
12%
10%
8%
6%
4%
2%
0%
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1997
1999
2000
2001
Colocaciones de bonos (eje izquierdo)
Tasa de interés (eje derecho)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Secretaría de Finanzas (Mecon).

Con todo, la fugaz heterodoxia del ministro expresaba menos un cambio en la matriz ideológica del gobierno que una respuesta pragmática para posibilitar un mínimo de actividad económica. La creciente expectativa de una cesación de pagos había obstaculizado la colocación de bonos en el mercado internacional de capitales, lo cual obligó al gobierno a endeudarse en el sector financiero local (véase gráfico 1). En el marco de una acelerada fuga de capitales, el reemplazo de los dólares físicos por "promesas de dólares" –en la forma de títulos públicos como respaldo de la base monetaria y de los encajes– constituyó una alternativa para mantener la convertibilidad. Asimismo, implicaba el reconocimiento de la falta de sustentabilidad del régimen monetario-cambiario y, tácitamente, la centralidad del FMI en su doble rol de garante y prestamista para su continuidad.

En este marco, el Fondo llevó adelante la tercera revisión del acuerdo. El gobierno mostró un desempeño desparejo en relación con el cumplimiento de las condicionalidades (véanse los cuadros 1 y 2 del Anexo). Había implementado prácticamente todas las estructurales, pero debido al deterioro de las condiciones económicas las metas cuantitativas habían quedado casi todas sin alcanzar.

El tema más conflictivo resultó la disminución del déficit fiscal. Como expresión de su creciente confrontatividad, el FMI se negó a elevar la meta anual de déficit tal como había sucedido en los años anteriores[81] y reclamó reducir la brecha fiscal. Así, el gobierno implementó un impuesto a los débitos y créditos en cuentas corrientes[82] junto a un ajuste adicional de 1000 millones de pesos (Página/12, 27 y 28/4/2001). Las medidas, resistidas por los sectores productivos y sindicales, alentaron el visto bueno de la gerencia a la tercera revisión, que fue aprobada por unanimidad en el directorio y permitió el desembolso de 1200 millones de dólares contemplados en el programa.

Si bien unánime, la aprobación incluyó fuertes contrapuntos en el directorio acerca del papel que debía cumplir el FMI y las posibilidades de éxito del programa. Respecto del primer punto, Francia y el Reino Unido argumentaron que el organismo podía ser útil para legitimar las medidas que tomara el

gobierno argentino y demostrar una actitud circunspecta frente a la crisis, respectivamente. Esto, por cierto, implicaba que las autoridades locales se abstuvieran de hacer anuncios sin consultar previamente al FMI y mantener privadas las discusiones en el directorio, presentando hacia fuera “una imagen positiva consistente en términos generales con la verdad” (IMF, 2001b: 66). En segundo lugar, si bien todos los presentes destacaron las bajas chances que tenía el programa para restablecer el crecimiento (según afirmaba la directora por los Estados Unidos), nadie propuso otra estrategia que tuviera menos riesgos y menos costos. Esto contribuye a comprender por qué, a pesar de la extrema fragilidad de un régimen económico que llevaba casi tres años en recesión y cuya viabilidad se veía cada vez más difícil al limitarse el crédito externo, no se logró articular un camino alternativo antes del estallido de la crisis[83] (IMF, 2001b: 34).

Como consecuencia de la falta de financiamiento privado y en condiciones muy desventajosas, el gobierno llevó adelante un canje voluntario de deuda conocido como “megacanje”. A cambio de reducir en 12.000 millones de dólares los pagos de interés y capital entre 2001 y 2005, aumentó los pagos en los siguientes veinticinco años por 66.000 millones de dólares y admitió una tasa del 15% anual (Mussa, 2002: 60).[84]

Simultáneamente, transformaciones en los Estados Unidos y el FMI harían aún más difícil el acceso al financiamiento y, por ende, la continuidad de la convertibilidad. En primer lugar, a partir de la asunción de Bush cobraron relevancia las propuestas de los sectores neoconservadores para reducir el riesgo moral.[85] Sus exponentes argumentaban que el otorgamiento de paquetes de salvataje a los países que atravesaban crisis financieras, como había sucedido en México, el Sudeste Asiático y Rusia, fomentaba el endeudamiento irresponsable de esas naciones y las malas políticas de crédito de los acreedores privados, quienes subestimaban el riesgo de incobrabilidad de esos préstamos. En estos casos, debía encararse una reestructuración de deuda. Se esperaba que la reducción del financiamiento del FMI propiciara la adopción de un mayor “autocontrol” y prudencia por parte de los países y del sector financiero, quienes no contarían con la expectativa de los créditos del organismo ante una crisis.

Por su parte, el director gerente del FMI se declaró a favor de introducir reformas en consonancia con esos planteos. En especial, veía con buenos ojos que el Fondo se concentrara en la prevención más que en la resolución de crisis; apoyaba el establecimiento de límites al financiamiento y el involucramiento del

sector privado en la resolución de crisis. No obstante, consideraba que era preciso mantener los créditos a los países en desarrollo, para sostener la capacidad de intervenir sobre sus políticas económicas (Köhler, 2000, The New York Times, 29/3/2000).

La caída

Sin financiamiento externo y con un Fondo que no estaba dispuesto a flexibilizar la meta anual de déficit, el gobierno aprobó la Ley de Déficit Cero. El proyecto condicionó todos los gastos del Estado nacional a la evolución de la recaudación tributaria, a excepción del servicio de la deuda, cuya prioridad quedaba garantizada. Asimismo, se autoimpuso el objetivo de eliminar el déficit primario para el próximo año siguiente, una meta más restrictiva aún que la indicada en el acuerdo Stand-by, que postulaba alcanzar el equilibrio fiscal en 2005.[86] Invocando el déficit cero, el gobierno anunció un ajuste de 2300 millones de pesos en el gasto público, que se lograría mediante la reducción de las asignaciones familiares y un recorte del 13% en salarios y jubilaciones mayores a 500 pesos. Las medidas fueron bien recibidas por los acreedores y el sector financiero, pero resistidas por gran parte del arco político y todos los sindicatos y movimientos sociales. Los países centrales manifestaron su apoyo, aunque plantearon dudas respecto del margen político para implementarlas (Clarín, 14/7/2001).

La necesidad de recibir nuevos desembolsos del FMI, la creciente conflictividad social motivada por la política de ajuste constante, y el cada vez menor apoyo de los países centrales al mantenimiento de un régimen económico ya completamente dependiente del financiamiento multilateral motivaron que el gobierno desplegara una estrategia cooperativa en la negociación acerca de la cuarta revisión del acuerdo. Si bien hubo un regular desempeño en las condiciones estructurales, y las metas cuantitativas se cumplieron luego de que fueran reformuladas en función del deterioro de la situación económica, la disposición del gobierno a implementar los compromisos se verifica en que en el marco de una profunda crisis social contuvo a rajatabla el gasto primario.

La robusta posición negociadora alentó que el Fondo desplegara una estrategia

confrontativa; pero el interés por evitar aparecer como el responsable del estallido de una inevitable crisis en el país que hasta hacía poco era presentado como su “mejor alumno” (Blustein, 2005: 145), la presión de las potencias centrales para que la crisis no generara una desestabilización en las economías regionales (por entonces, Brasil y Uruguay sentían el impacto de la crisis local) y la cooperación desplegada por el gobierno motivaron que el organismo se aviniera finalmente a continuar el acuerdo.

El debate en el seno del FMI fue intenso, reflejando la percepción de que la Argentina se encontraba en caída libre. A tono con la tensión que dominó la reunión, el director por Rusia comenzó su declaración señalando que

la decisión que está por tomar este directorio ejecutivo es una de las más cruciales en la historia del Fondo. Y dependiendo del resultado de esta historia –positivo o negativo– esta decisión quedará en los libros de historia como la más corajuda y prudente, o como una de las más vergonzosas e irresponsables (IMF, 2001c: 59).

El programa propuesto por la Gerencia tenía tantas vulnerabilidades que, incluso si se daba la situación improbable de que Argentina cumpliera todos los compromisos y el escenario internacional evolucionara como se esperaba, no garantizaba evitar una cesación de pagos y la salida del régimen de convertibilidad. Por eso, Japón, Italia, Francia y el Reino Unido, entre otros países, reclamaron establecer un plan de contingencia para reducir el contagio a las economías emergentes de la probable crisis financiera que se avecinaba.

El staff del organismo apeló a un optimismo exagerado para justificar el aumento del crédito, aunque reconoció que los riesgos eran altos, ya que “no sabía por cuánto tiempo el tejido social y político continuaría manteniendo el ritmo propuesto del ajuste” (IMF, 2001c: 51). Por su parte, la gerencia mostró su fastidio con los líderes políticos y los sectores dominantes locales, de quienes criticaba que querían gozar de los beneficios de la convertibilidad pero sin apoyar las reformas y el ajuste que requería ese régimen (Loser, cit. en Tenembaum, 2004: 215, 251).

Demostrando la alta conflictividad de la negociación, Holanda y Suiza (cada uno

en representación de una serie de países) se abstuvieron en la votación, que constituye la tradicional y excepcional forma de manifestar desacuerdos en el directorio ejecutivo. Justificaron su decisión con cuatro argumentos: primero, el déficit cero implicaba un ajuste "draconiano" que no alcanzaría a resolver el problema fiscal en tanto las provincias habían quedado al margen de ese compromiso; segundo, no se sabía con certeza de dónde provendría el crecimiento; tercero, era necesario que la Argentina asumiera sin dilaciones que era incapaz de sostener el servicio de la deuda y lanzara una amplia reestructuración de deuda que incluyera una quita nominal; cuarto, señalaron proféticamente que el FMI ponía su credibilidad en juego al apoyar políticas de ajuste insostenibles que condenarían al país a años de estancamiento.

En última instancia, el organismo dio el visto bueno a la cuarta revisión, condicionada al cumplimiento del déficit cero. Esta incluyó un aumento del crédito con el Fondo en 8000 millones de dólares, lo que llevó el crédito disponible al nivel récord de 21.800 millones de dólares, de los cuales 3000 millones fueron destinados, por pedido de los Estados Unidos, a una futura operación de reestructuración de deuda voluntaria con el fin de que los acreedores compartieran los costos de la crisis.[87]

El resultado mostró que ambas partes ganaron, pero también cedieron algo. El gobierno obtuvo un desembolso que le daba una última oportunidad de revertir la situación; pero bajo el compromiso de que debería reestructurar su deuda, incluida una quita. Ese compromiso dejó conforme a la administración Bush, interesada en emitir señales concretas de que el sector privado debía compartir los costos de las crisis. Por su parte, el FMI dejó conformes a la Argentina y a los países centrales, mientras ganaba tiempo para evitar aparecer como responsable de la crisis económica que parecía inevitable.

Los últimos meses de 2001 presentaron nuevas restricciones a la gestión de De la Rúa. En el ámbito interno, a la creciente conflictividad social se sumó la derrota en las elecciones legislativas de octubre. En el escenario internacional, se destacan el ingreso de Anne Krueger a la gerencia del FMI y el atentado del 11 de septiembre sobre las Torres Gemelas en los Estados Unidos. Krueger promovió la posición más rígida de la Casa Blanca respecto del rol del organismo en las crisis de deuda, ya que consideraba que, ante una situación de crisis de solvencia como la que atravesaba el país, se debía devaluar la moneda y reestructurar la deuda. Por su parte, el atentado del 11 de septiembre motivó que las cuestiones de seguridad nacional tomaran prioridad por sobre la problemática

financiera de los países emergentes en la agenda de política exterior de los Estados Unidos.

Como resultado de la continua salida de depósitos y la caída de las reservas, la base monetaria fue disminuyendo por la obligación de adecuarse a los requisitos establecidos en la Ley de Convertibilidad. Para evitar la suspensión de la cadena de pagos, el gobierno nacional y catorce provincias emitieron casi 9000 millones de pesos en las llamadas “cuasimonedas”, títulos que fueron ampliamente aceptados para adquirir bienes y servicios (Schvarzer y Finkelstein, 2003). Por otra parte, el gobierno lanzó un segundo canje de deuda que, a diferencia del primero, estableció un tope del 7% a la tasa de interés, lo cual implicaba una quita de hecho sobre los acreedores. Se canjearon 42.000 millones de dólares en títulos nacionales (en manos de inversores locales) por préstamos garantizados, y 16.000 millones de dólares en títulos provinciales por bonos nacionales en pesos a más largo plazo (IMF, 2002a: 7). Sin embargo, la interrupción de la gestión de De la Rúa impidió llevar adelante la fase internacional del canje.

La urgencia por recibir financiamiento externo llevó a que el presidente solicitara al Fondo y a los Estados Unidos el adelantamiento del desembolso de 1250 millones de dólares condicionado a la aprobación de la quinta revisión, pero el pedido fue rechazado (Página/12, 8-12/11/2001). La prescindencia de los Estados Unidos con relación a la crisis argentina, actitud que sentenciaba el camino a la cesación de pagos, se explicaba por factores ideológicos, políticos y también económicos. Además de la orientación conservadora de su política financiera internacional y la mayor relevancia de las cuestiones de seguridad nacional en la agenda de política exterior, los inversores de ese país tenían sólo el 9% del total de la deuda que fue declarada en default (Bruno, 2004: 182).

Ante la salida masiva de depósitos del sistema financiero y el descenso de las reservas, a comienzos de diciembre el gobierno instauró (sin consultar con el Fondo) una restricción al retiro de depósitos, vulgarmente conocida como “corralito”, para evitar la quiebra del sistema bancario. La situación de notable desequilibrio en las cuentas públicas, que mostraba la imposibilidad de cumplir con las metas cuantitativas acordadas con el FMI, junto con la grave crisis política y social por la que atravesaba el país, motivó que el organismo suspendiera la negociación correspondiente a la quinta revisión. La ya mencionada prescindencia del país con mayor capacidad de influencia sobre el FMI reforzó la intransigencia del organismo, que presionaba ya casi abiertamente por la devaluación.[88]

En un gesto desesperado, Cavallo viajó a Washington para suplicar personalmente al FMI que autorizara el desembolso. El verbo no es azaroso, ya que el ex ministro manifestaba que “con tal de que venga el dinero, yo firmo cualquier carta de intención [con el Fondo Monetario] y cualquier waiver” (Página/12, 7/12/2001). El Fondo exigió la improbable aprobación de la reforma de la Ley de Coparticipación y de un Presupuesto 2002 que garantizara el déficit cero. La cooperación del gobierno a escala internacional actuó como una correa de transmisión de las demandas del Fondo, lo cual conllevó un inevitable aumento de la confrontación en el plano doméstico. En efecto, el gobierno anunció un nuevo ajuste que incluyó la suspensión del pago de aguinaldos y el recorte del 21% de los salarios públicos, y giró el Presupuesto 2002 con un recorte del 19% en los gastos (Página/12, 18/12/2001).

Pero el estallido de diversos conflictos sociales en todo el país y el rechazo del PJ a integrar un gobierno de unidad motivaron la renuncia de Cavallo y la caída, un día después, del gobierno de la Alianza. Sin crédito externo y sin el apoyo de los organismos financieros ni de los países centrales, la Argentina declaró a fin de ese año la suspensión parcial de los pagos de la deuda externa, y días después abandonó el régimen de convertibilidad. En medio de una crisis sin precedentes en la historia argentina, en la que se sucedieron cinco mandatarios en una semana, asumió la presidencia el senador Eduardo Duhalde. Con su gestión, se iniciaba una nueva etapa en la Argentina y en su relación con el FMI.

Reflexiones finales

Los vaivenes en la relación con el Fondo Monetario Internacional tuvieron un papel decisivo en el derrotero económico de la Argentina en el ocaso de la convertibilidad. Si el apoyo del organismo a comienzos de la gestión de De la Rúa determinó una mejora en la confianza que se reflejó en una breve reactivación de la economía, su negativa a continuar financiando el programa económico, en ausencia de fuentes externas alternativas, sentenció la caída de la convertibilidad y la cesación de pagos sobre buena parte de la deuda pública.

Pueden identificarse dos períodos en la relación con el Fondo durante la gestión de la Alianza. En el primero, que va desde la asunción de De la Rúa hasta unos

meses después de aprobado el “blindaje”, las negociaciones se caracterizaron por un bajo nivel de conflicto. La coincidencia en la primacía de las políticas pro mercado –en procura de restablecer el crecimiento en el marco de posibilidades que permitía la convertibilidad– explica la disposición cooperativa de ambos negociadores. Notablemente, el apoyo del Fondo a la convertibilidad no reflejaba una posición semejante por parte de las potencias centrales, muchas de las cuales manifestaban en las discusiones del directorio su disconformidad con la continuidad del auxilio multilateral a un programa económico con eje en un régimen monetario-cambiario insostenible.

En el segundo período, que se extiende desde marzo de 2001 hasta el final de ese año, las negociaciones fueron aumentando la conflictividad a medida que el FMI implementó una estrategia confrontativa. Esto se reflejó principalmente en el endurecimiento de las condicionalidades cuantitativas, que dejaron de ser flexibilizadas. Asimismo, se observa que a medida que se deterioraban las condiciones económicas en la Argentina, las exigencias del Fondo se centraron en la reducción del déficit, y las reformas estructurales perdieron importancia en la agenda de las negociaciones. El fracaso del “blindaje” en restablecer el crecimiento contribuyó a que las miradas críticas de las potencias centrales se filtraran hacia el interior del FMI, lo cual se reflejó en una paulatina intransigencia respecto de la Argentina. Sin embargo, la difusión no tuvo el mismo éxito en el ámbito doméstico, ya que hasta el final de ese año el gobierno y buena parte de los sectores locales mantuvieron su apoyo a la convertibilidad.

Si a escala doméstica la salida de la convertibilidad no podía siquiera verbalizarse (al respecto son evidentes los “malabares” que en la campaña de 2001 hacían los candidatos a legislador nacional para proponer alternativas con que restablecer el crecimiento económico sin criticar el régimen cambiario), en el plano internacional la situación era prácticamente la contraria. Desde la asunción de De la Rúa las potencias dieron por agotada la convertibilidad y debatieron en el seno del FMI las posibles estrategias de salida. Algunos, como Japón, insinuaron la dolarización, pero se encontraron con la oposición de los Estados Unidos a involucrarse monetariamente en la crisis argentina. Canadá, Suiza y Holanda, entre otros, promovieron lanzar una reestructuración de la deuda que incluyera una quita nominal, pero su propuesta fue resistida por el sector financiero. Finalmente emergió la idea de devaluar, alentada especialmente por Alemania, pero resistida por los acreedores (y naciones que promovían sus intereses, como Japón); también por Italia, que defendía las utilidades de las compañías concesionarias de servicios públicos, y por Brasil,

interesado en mantener su posición comercial privilegiada.

El complejo entrecruzamiento de intereses económicos de Estado y privados, y el importante apoyo local al régimen cambiario (a pesar de sus altos costos sociales), obstaculizaron la posibilidad de generar una estrategia de salida que contara con un relativo nivel de consenso a escala nacional tanto como internacional. En esas condiciones, la continuidad de la convertibilidad –no ya por convencimiento, sino por descarte– constituyó una respuesta comprensible aunque con costos sociales “draconianos”, según afirmaban algunos directores del FMI.

Por su parte, ahogado y desesperado en términos financieros, el gobierno sostuvo una estrategia cooperativa con el organismo a lo largo de todo el período, ya que sus créditos constituían la única fuente genuina de ingreso de capital para mantener vigente la convertibilidad. Conforme crecía la intransigencia del organismo, se consolidaba un vínculo muy conflictivo con este, que no se tradujo directamente en una mayor capacidad suya para imponer condiciones. La mayor conflictividad social y el deterioro de las condiciones económicas redujeron el margen de acción del gobierno en el plano doméstico.

Sin apoyo externo y ante el marcado deterioro de la situación económica y social, la interrupción de las negociaciones por parte del Fondo a comienzos de diciembre determinó la suspensión del acuerdo, y con esto, la renuncia anticipada del presidente De la Rúa y la caída de la convertibilidad.

Anexo

Cuadro 1. Condicionalidades estructurales incluidas en el acuerdo Stand-by 2000-2001. Por revisión, tipo y cumplimiento

Condicionalidad

1ª revisión, septiembre de 2000

1. Implementar leyes para reforzar la administración tributaria
2. Implementar la Ley de Flexibilización Laboral
3. Implementar acuerdos de monitoreo de finanzas provinciales
4. Enviar al Congreso un proyecto de reforma del sistema de seguridad social
5. Enviar al Congreso un proyecto de reforma del régimen de coparticipación
6. Enviar al Congreso un proyecto de reforma del Banco Nación

2ª revisión, enero de 2001

1. Vetar por decreto la adición por parte del Congreso de gastos no contemplados
2. Vetar por Decreto la adición por parte del Congreso de artículos que habían tra
3. Implementar la reforma del sistema de seguridad social
4. Promulgar modificaciones a la carta orgánica del Banco Central y la ley banca
5. Convertir al Banco Nación en una sociedad anónima estatal
6. Completar la reestructuración del PAMI

3ª revisión, mayo de 2001

1. Emitir un decreto para mejorar la administración impositiva y suspender las m
2. Comenzar la implementación del Tribunal Penal Tributario
3. Diseñar un plan nacional de auditoría tributaria, orientado a alcanzar 100.000

4. Implementar las reformas propuestas para la regulación del sistema jubilatorio

5. Preparar un plan de reestructuración de la ANSeS

6. Preparar un plan detallado de acción para eliminar el déficit del PAMI

7. Preparar un plan de reestructuración de las asignaciones familiares

8. Implementar regulaciones a la Ley de Protección de la Competencia

9. Presentar un proyecto de ley sobre buenas prácticas en el sector financiero y e

10. Publicación de informes públicos sobre la implementación del Pacto Federal

4ª revisión, septiembre de 2001

1. Anunciar públicamente que podrían recortarse las transferencias garantizadas

2. Implementar planes de mejora de la eficiencia en la administración tributaria

3. Implementar el plan de reestructuración diseñado de las asignaciones familiare

4. Enviar al Congreso un proyecto de reforma del sistema jubilatorio

5. Anunciar un cronograma de eliminación del Arancel Externo Común del Merc

6. Proponer un nuevo Marco Regulatorio para el Sistema Portuario

7. Publicación de reportes públicos sobre la implementación del Pacto Federal

5ª revisión, diciembre de 2001. No concluida

1. Enviar al Congreso un proyecto de ley acordado con las provincias para refor

2. Implementar planes de mejora de la eficiencia en la administración tributaria

3. Implementar un plan para reforzar la recaudación tributaria

4. Completar 80.000 auditorías tributarias

5. Implementar el plan de reestructuración diseñado de asignaciones familiares

6. Reforzar el cumplimiento de los requisitos de prudencia crediticia de los banc

7. Implementar un nuevo Marco Regulatorio para el Sector de Telecomunicacion

8. Presentar un proyecto de ley para facilitar el proceso de liquidación de bancos

9. Publicación de reportes públicos sobre la implementación del Pacto Federal

PR, parámetro de referencia; PC, parcialmente cumplida; AP, acción previa; C, cumplida; NC, no cumplida.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Oficina de Evaluación Independiente del FMI (2004), IMF (2000e, 2001c, 2001d, 2001e), <www.clarin.com>, <www.infoleg.gov.ar>, <www.senado.gov.ar>.

Cuadro 2. Principales condicionalidades cuantitativas incluidas en el acuerdo Stand-by 2000-2001. Por revisión y cumplimiento. Datos en millones de pesos

	1ª revisión 1-9/2000
Condicionalidades cuantitativas	Meta
1. Déficit acumulado del gobierno nacional	-2690(a)
2. Tope al gasto primario del gobierno nacional	26.130(a)
3. Resultado acumulado de las provincias	-1370(b)
4. Variación acumulada en la deuda del gobierno nacional	5536(a)
5. Variación acumulada de la deuda nacional y provincial	n.c.

	2ª revisión 1-12/2000
Condicionalidades cuantitativas	Meta
1. Déficit acumulado del gobierno nacional	-6700(b)
2. Tope al gasto primario del gobierno nacional	52.930(b)
3. Resultado acumulado de las provincias	-3400(b)
4. Variación acumulada en la deuda del gobierno nacional	5700(b)
5. Variación acumulada de la deuda nacional y provincial	9200(b)

Condicionalidades cuantitativas	3ª revisión 1-3/2001 Meta
1. Déficit acumulado del gobierno nacional	-2100(a)
2. Tope al gasto primario del gobierno nacional	13.313(a)
3. Resultado acumulado de las provincias	-600(b)
4. Variación acumulada en la deuda del gobierno nacional	1311(a)
5. Variación acumulada de la deuda nacional y provincial	1903(a)

	4ª revisión 1-9/2001
Condicionalidades cuantitativas	Meta
1. Déficit acumulado del gobierno nacional	-5469(a)
2. Tope al gasto primario del gobierno nacional	26.657(a)
3. Resultado acumulado de las provincias	-1450(b)
4. Variación acumulada en la deuda del gobierno nacional	7025(a)
5. Variación acumulada de la deuda nacional y provincial	8762(a)

	5ª revisión 1-12/2001
Condicionalidades cuantitativas	Meta
1. Déficit acumulado del gobierno nacional	-6500(a)
2. Tope al gasto primario del gobierno nacional	50.684(b)
3. Resultado acumulado de las provincias	-2760(b)
4. Variación acumulada en la deuda del gobierno nacional	6700(a)
5. Variación acumulada de la deuda nacional y provincial	9460(a)

* Inconclusa; (a) De ejecución; (b) Iniciativa (Benchmark); (c) Cumplida; (d) No cumplida.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Oficina de Evaluación Independiente del FMI (2004), IMF (2000a, 2000e, 2001c, 2001d, 2001e), <www.clarin.com>, <www.infoleg.gov.ar>, <www.senado.gov.ar>, y ministerio de Economía, Informe Económico Trimestral, tercer trimestre de 2001.

Referencias bibliográficas

Basualdo, E. (2006), Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad, Buenos Aires, Siglo XXI.

Bembi, M. y P. Nemiña (2007), Neoliberalismo y desendeudamiento. La relación Argentina-FMI, Buenos Aires, Capital Intelectual.

Blustein, P. (2005), And the Money Kept Rolling in (and out). Wall Street, the IMF, and the Bankrupting of Argentina, Nueva York, PublicAffairs.

Brenta, N. (2008), Argentina atrapada. Historia de las relaciones con el FMI 1956-2006, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas.

Bruno, E. A. (2004), El default y la reestructuración de la deuda, Buenos Aires,

Nueva Mayoría.

Castellani, A. y M. Szkolnik (2011), "'Devaluacionistas' y 'polarizadores'. La construcción social de las alternativas propuestas por los sectores dominantes ante la crisis de la Convertibilidad. Argentina 1999-2001", Documentos de Investigación Social, 18, disponible en la sección "Publicaciones" de <www.idaes.edu.ar>.

Comisión Especial de la Cámara de Diputados (2005 [2001]), Fuga de divisas en la Argentina: Informe Final, Buenos Aires, Siglo XXI.

Damill, M., R. Frenkel y M. Rapetti (2005), "La deuda argentina: historia, default y reestructuración", Desarrollo Económico, vol. 45, nº 178: 187-233.

Di Tella, G. (1986), Perón-Perón 1973-1976, Buenos Aires, Hyspamérica.

Fanelli, J. M. y R. Frenkel (1990), Políticas de estabilización e hiperinflación en la Argentina, Buenos Aires, Tesis.

Kahler, M. (1993), "Bargaining with the IMF. Two-level strategies and developing countries", en P. Evans, H. Jacobson y R. Putnam (eds.), Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics, Berkeley, University of California Press: 363-394.

IMF (2002a), "Argentina-Staff Report for the 2002 Article IV Consultation", IMF Staff Country Report 03/226, Washington, IMF.

— (2001a), "Minutes of Executive Board Meeting 01/5", EBM/01/5, 12 de enero, Washington, IMF.

— (2001b), "Minutes of Executive Board Meeting 01/53", EBM/01/53, 21 de mayo, Washington, IMF.

— (2001c), "Argentina-Second Review Under the Stand-By Arrangement and Request for Augmentation", IMF Staff Country Report 01/26, Washington, IMF.

— (2001d), "Argentina-Third Review Under the Stand-By Arrangement, Request for Waivers and Modification of the Program", IMF Staff Country Report 01/90, Washington, IMF.

— (2001e), "Argentina-Fourth Review Under the Stand-By Arrangement and Request for Rephasing of the Arrangement", EBS/01/150, Washington, IMF.

— (2000a), "Argentina-Request for Stand-By Arrangement", EBS/00/20, Washington, IMF.

— (2000b), "Minutes of Executive Board Meeting 00/24", EBM/00/24, 10 de marzo, Washington, IMF.

— (2000c), "Minutes of Executive Board Meeting 00/96", EBM/00/96, 12 de septiembre, Washington, IMF.

— (2000d), “IMF Completes First Argentina Review”, News Brief 00/89, 18 de septiembre, Washington, IMF, disponible en <www.imf.org/external/np/sec/nb/2000/nb0089.htm>.

— (2000e), “Argentina-Staff Report for the 2000 Article IV Consultation, First Review Under the Stand-By Arrangement, and Request for Modification of Performance Criteria”, IMF Staff Country Report 00/164, Washington, IMF.

Köhler, H. (2000), “Toward a More Focused IMF”, París, Luncheon Address at International Monetary Conference, 30 de mayo, IMF, disponible en <www.imf.org/external/np/speeches/2000/053.000.htm>.

Kulfas, M., F. Porta y A. Ramos (2002), “Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina”, Serie Estudios y Perspectivas, nº 10, Buenos Aires, CEPAL, Naciones Unidas.

Labaqui, I. (2009), “¿Negociando sobre la cubierta del Titanic? La Argentina y el FMI durante el gobierno de Eduardo Duhalde”, XVIII Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), Río de Janeiro, PUC, 11-14 de junio.

Lane, T. y S. Phillips (2002), “Riesgo moral ¿Alienta el financiamiento del FMI la imprudencia de prestatarios y prestamistas?”, Serie Temas de Economía, nº 28, Washington, IMF.

Mussa, M. (2002), Argentina y el FMI. Del triunfo a la tragedia, Buenos Aires,

Planeta.

Nemiña, P. (2011a), La relación entre el FMI y los gobiernos tomadores de créditos. Los procesos de negociación con la Argentina durante el estallido y la salida de la crisis de la convertibilidad (1998-2006), tesis de doctorado en Ciencias Sociales, UBA, mimeo.

— (2011b) “Estrategias de negociación del FMI y la Argentina durante el período 2003-2004”, Temas y Debates, año 15, nº 22.

Oficina de Evaluación Independiente del FMI (2004), “Evaluación del papel del FMI en Argentina, 1991-2001”, Washington, FMI.

Schvarzer, J. y H. Finkelstein (2003) “Bonos, cuasi monedas y política económica”, Realidad Económica, nº 193.

Stiles, K. (1991), Negotiating Debt. The IMF Lending Process, Boulder–San Francisco–Óxford, Westview Press.

Tenembaum, E. (2004), Enemigos. Argentina y el FMI: la apasionante discusión entre un periodista y uno de los hombres clave del Fondo en los noventa, Buenos Aires, Norma.

Woods, N. (2006), The Globalizers. The IMF, the World Bank and Their Borrowers, Ithaca–Londres, Cornell University Press.

Fuentes

Diarios Clarín, La Nación, Página/12 y The New York Times.

Infojus Noticias.

Series estadísticas del Indec, Mecon y UNCTADstat.

▪

53 El presente trabajo continúa y amplía la línea de investigación de la tesis doctoral del autor, a la luz de nuevas indagaciones sobre la base de las Actas de las reuniones del directorio ejecutivo del FMI celebradas entre 2000 y 2001, recientemente publicadas por el organismo. Una versión previa fue presentada en las IV Jornadas de la Asociación Latinoamericana de Historia de las Relaciones Internacionales, Buenos Aires, julio de 2013. Se agradecen los comentarios de Diana Tussie y los coautores de este libro y, naturalmente, se los exime de toda responsabilidad en cuanto a los errores u omisiones existentes.

54 El análisis de la relación entre el FMI y los países en desarrollo como procesos de negociación encuentra sus principales antecedentes en Kahler (1993) y Stiles (1991), que estudian las negociaciones con diversos países durante la crisis de la deuda en los años ochenta, y Woods (2006), que analiza la intervención del Fondo en las crisis de México y Rusia. Con relación al caso argentino, Labaqui (2009) analiza las negociaciones durante la gestión de Duhalde en 2002, y Nemiña (2011a) estudia las negociaciones entre 1998 y 2006.

55 En términos analíticos, las negociaciones pueden caracterizarse como cooperativas o conflictivas. En las primeras, el Fondo y el gobierno implementan estrategias colaborativas, orientadas a buscar consensos a partir de los intereses comunes entre ambos (por ejemplo, si la reducción del déficit debe lograrse

priorizando una suba de la recaudación o una disminución del gasto público); en las segundas, en cambio, despliegan estrategias confrontativas con el fin de obtener beneficios a costa del otro (véase Nemiña, 2011a o 2011b, para una versión abreviada).

56 Por ejemplo, la aprobación en 1998 de una reforma laboral "suavizada" que no incluyó las medidas sustanciales para evitar abrir una confrontación con los sindicatos (Nemiña, 2011a: 118).

57 Para profundizar sobre el papel del Partido Justicialista durante este período, véase el trabajo de Diego Raus en este volumen.

58 Datos del ministerio de Economía.

59 Los precios mayoristas mostraban variaciones negativas desde el cuarto trimestre de 1997 y los minoristas desde el cuarto trimestre de 1998 (datos del Indec).

60 Este término designa el beneficio que recibe el Banco Central por la diferencia entre el costo de emisión del dinero y su valor intrínseco.

61 Se trata de condicionalidades "blandas", cuyo incumplimiento no implica sanción en términos formales, pero es considerado al momento de la revisión del acuerdo. Por el contrario, las acciones previas o las metas de ejecución son condicionalidades "duras", ya que su incumplimiento amerita la suspensión del acuerdo y el financiamiento comprometido. No obstante, el Fondo puede otorgar un waiver y posibilitar que el programa continúe vigente.

62 Atendiendo a las demandas del FMI, dos años atrás Menem había promovido una primera flexibilización de las leyes laborales; sin embargo, con el fin de evitar un enfrentamiento abierto con la CGT, dejó de lado los puntos más conflictivos de la reforma. Con menor margen de negociación debido al deterioro de las condiciones externas, y también con el interés de limitar el poder de los sindicatos, la gestión de De la Rúa retomó esa agenda (Tenembaum, 2004).

63 Esto implicaba el compromiso de no utilizar el crédito a disposición, excepto que un agravamiento de las condiciones externas lo requiriera.

64 Datos del Indec.

65 Ministerio de Economía, datos desestacionalizados a valores constantes.

66 El interés que cobraba la Reserva Federal a los bancos privados pasó del 4,7% (a fin de 1998) al 6,4% (a fin de 2000), lo cual implicó un incremento del 36% en dos años.

67 En el momento de concluir este trabajo, la causa judicial en la que están procesados el ex presidente De la Rúa, ex funcionarios del Poder Ejecutivo y legisladores del PJ se encuentra en pleno desarrollo en el Tribunal Oral en lo Criminal Federal nº 3.

68 Estos datos sólo pueden encontrarse en las Actas de esas reuniones, las cuales se habilitan al público una vez concluido un embargo de cinco años.

69 Véase IMF (2000c: 163, 2000d).

70 Para profundizar sobre las diferencias entre la UCR y el Frepaso en el interior de la Alianza, véase el capítulo de Violeta Dikenstein y Mariana Gené en este volumen.

71 Se trata de las condicionalidades más duras, dado que su cumplimiento constituye un requisito obligatorio para continuar las negociaciones.

72 Es interesante señalar que la reforma otorgaba más beneficios a los bancos, propietarios de la mayoría de las AFJP, que los previstos en el programa con el Fondo. La eliminación del sistema de reparto no formaba parte de las exigencias incluidas en el acuerdo, al tiempo que se omitió el compromiso de disminuir las excesivas comisiones de administración que cobraban las AFJP (Memorándum de Política Económica, enero de 2000, apartado 15).

73 Datos de Italia: Bruno (2004); España: Kulfas, Porta y Ramos (2002), UNCTADstat.

74 Un relevamiento minucioso de las posiciones de los diversos actores económicos en torno a la continuidad de la convertibilidad y las alternativas en discusión figuran en Castellani y Szkolnik (2011).

75 En este sentido, los representantes de Alemania, Francia, Japón, el Reino Unido y Suecia criticaron la falta de claridad sobre la magnitud, las condiciones y el monitoreo de los compromisos privados que complementarían a los aportes

públicos en el “blindaje”. El FMI resaltó que al tratarse de un mecanismo voluntario, no podían establecerse demasiadas precisiones (IMF, 2001a).

76 El Reino Unido manifestó sus dudas respecto de la capacidad de reactivación del “blindaje”, aunque no arriesgó ninguna estrategia alternativa a la convertibilidad. Por su parte, desde una perspectiva heterodoxa, Francia apoyó la flexibilización de las metas fiscales para promover un impulso expansivo a la economía (IMF, 2001a).

77 Mayores detalles acerca del apoyo de las asociaciones empresarias locales a la convertibilidad constan en el capítulo de Gastón Beltrán en este volumen.

78 Véase, al respecto, la entrevista a Machinea en Página/12, 9/1/2001.

79 Por medio del Decreto 439/01 se autorizó al BCRA a superar el límite máximo de un tercio de las reservas en la forma de títulos públicos denominados en dólares.

80 La reforma, aprobada por ley, estableció que la moneda nacional sería convertible a la relación de un peso por el promedio simple de un dólar y un euro, pero entraría en vigencia cuando el euro alcanzara la cotización del dólar (por entonces cotizaba a una paridad de 0,85 dólar). La medida nunca llegó a entrar en vigencia dado que el euro recién alcanzó al dólar a mediados de 2002.

81 Véase Bembi y Nemiña (2007: 26).

82 Conocido como “impuesto al cheque”, estableció sobre el monto de cada cheque depositado o cobrado una alícuota del 0,2% que rápidamente se fijó en el 0,6%. El impuesto sigue vigente y en 2012 representó ingresos de casi 44 mil millones de pesos, equivalentes al 6,4% de la recaudación nacional (datos del Mecon).

83 Para mayor detalle acerca de las dificultades en el plano doméstico de pensar una salida a la convertibilidad, véase el capítulo de Mariana Heredia en este volumen.

84 A finales de 2001 se abrió una causa judicial por los perjuicios que implicó el megacanje para el Estado. Además del ex presidente y el ex ministro de Economía, en ella estaban involucrados ex secretarios de Finanzas y diversos banqueros. Al día de hoy todos fueron sobreseídos, a excepción de Cavallo,

quien desde finales de 2007 está procesado por el delito de negociaciones incompatibles con el ejercicio de la función pública a la espera del juicio oral (Infojus Noticias, 4/9/2013).

85 Basado en la racionalidad instrumental, consiste en la idea de que la mera existencia de un seguro aumenta la posibilidad de que ocurra el acontecimiento respecto del cual se establece el aseguramiento, dado que el seguro reduce el incentivo para que el asegurado tome las acciones preventivas necesarias. En el contexto financiero, los salvatajes del FMI operarían como un reaseguro para los acreedores, quienes podrían cobrar las altas primas de riesgo que reclaman y evitar el riesgo de incobrabilidad que conllevan sus acciones (Lane y Phillips, 2002).

86 Para profundizar sobre las intensas jornadas de julio en las cuales se negoció el déficit cero, véase el capítulo de Alfredo Pucciarelli en este volumen.

87 En ese momento, el secretario del Tesoro enunció su “célebre” declaración respecto de que “[estaban] trabajando para crear una Argentina sostenible, no para que apenas siga consumiendo el dinero de los plomeros y carpinteros estadounidenses, que ganan 50.000 dólares al año y se preguntan qué diablos estamos haciendo con su dinero” (Página/12, 18/8/2001).

88 Entrevista a Hugo Alconada Mon, corresponsal del diario La Nación en Washington desde 2004, 26/12/2007.

6. “No se puede pensar la muerte”

Los economistas y sus dilemas ante la crisis de la convertibilidad

Mariana Heredia

Como desarrollamos en el volumen anterior (Heredia, 2011), la convertibilidad constituyó la pieza maestra de un orden construido laboriosamente, en el cual los economistas desempeñaron un papel determinante. Este orden había asociado a la economía con una esfera autónoma que reclamaba un saber a la vez específico y universal. Considerada como un desvío causado por las políticas populistas, la inflación había sido combatida, desde los años setenta, con políticas macroeconómicas que tomaron “al” mundo (y en particular al dólar y a los mercados internacionales) como referencia para estabilizar localmente los precios y el valor de la moneda. A partir de 1991, el éxito de la convertibilidad en la lucha contra la inflación pareció confirmar el diagnóstico “realista” del equipo económico.

Aunque pocos fueran conscientes en su momento, las virtudes de la convertibilidad fueron apreciadas por los argentinos más persistentemente que por los observadores internacionales, e incluso que por los economistas. En la segunda mitad de los años noventa, pocos dudaban de la vulnerabilidad del país a los shocks internacionales y del significativo deterioro de los indicadores sociales. Cuando a lo largo de 2001 las dificultades se agudizaron y adquirieron estado público, dos fueron las explicaciones esbozadas. Para algunos, la crisis de la convertibilidad era “política”, resultado de una indisciplina presupuestaria insuficientemente combatida por dirigentes que se habían resistido a un ajuste impopular, pero indispensable para el sostén del tipo de cambio. La responsabilidad recaía entonces sobre las elites políticas en general y en especial

sobre De la Rúa, que carecía de agallas para enfrentar los imperativos de la hora. Para otros, en cambio, la crisis era “económica”, consecuencia inexorable de la sobrevaluación de la moneda local y de las fallas intrínsecas del “modelo”. En este caso, quienes debían ser convocados al banquillo de los acusados eran aquellos que habían alentado estas políticas y minimizado sus falencias.

Ahora bien, si muchos políticos y economistas eran conscientes de la debilidad y la regresividad del modelo, y si algunos incluso temían un desenlace trágico, ¿por qué no lograron ensayar alternativas que amortiguaran las consecuencias de un eventual abandono de la paridad cambiaria? Un joven economista, testigo de este proceso desde un cargo de importancia dentro del ministerio de Economía, propuso retrospectivamente una interpretación en clave psicoanalítica: “Para los economistas, pensar la salida de la convertibilidad era como pensar la muerte. Y se sabe, uno no quiere ni puede pensar su propia muerte”.[89] Si bien los economistas eludieron esa idea y el diseño de una eventual salida, esa decisión no los exoneró de actuar frente a la crisis. A las disyuntivas que enfrentaron y al modo en que las resolvieron se consagrará este artículo.

Atender a los dilemas enfrentados en el ocaso de la convertibilidad acarrea, como bien ha señalado Bonvecchi (2002: 110), un cuestionamiento de las distinciones entre economía y política. Es precisamente ante las crisis, que las autoridades definen los desafíos que encuentran y el objetivo al que se encaminan. Hacia fines de los años noventa, los observadores de la realidad nacional volvieron a hacerse algunas preguntas: ¿qué había entrado en crisis?, ¿cuáles eran las opciones disponibles?, ¿cuáles sus costos y oportunidades? Si las preguntas eran necesariamente a la vez políticas y económicas, también lo fueron las respuestas y los grupos que se alinearon tras ellas. Contrariamente a lo que podría indicar una mirada superficial, no existieron dos bloques homogéneos donde los economistas se distinguieron de los políticos. Aunque los primeros tuvieron la voz cantante, las divisiones fueron transversales y estructuraron distintas alianzas y enfrentamientos.

Analizar estas disquisiciones conlleva una virtual inversión de los enfoques politológicos dominantes. Según estos, la riqueza de razones que atraviesan el debate público se acalla en los cenáculos gubernamentales para dar lugar a la racionalidad estratégica de los distintos actores en disputa. Nuestra propuesta de estudiar a los funcionarios públicos y a quienes los asistieron entre 1999 y 2001 nos impulsa a tomar distancia de estos enfoques. Mientras la esfera pública estaba virtualmente silenciada por un consenso generalizado que indicaba que

era posible y necesario sostener el tipo de cambio, círculos más estrechos y reservados se convencían de que la crisis se agravaba y de que era de muy difícil resolución. Dentro de estos círculos, los economistas, y los funcionarios públicos en especial, presentan un particular interés: pesa sobre ellos el imperativo de justificar sus actos en relación con el bienestar general. Así, entre 1999 y 2001, los economistas fueron actores mayúsculos de este esfuerzo de comprensión y de justificación. Estudiarlos implica un desplazamiento de la racionalidad particular que persiguió cada uno en función de sus intereses a la razonabilidad general que intentaron acordar a sus decisiones. A través de sus juicios y sus actos, los economistas debieron sopesar valores y objetivos contradictorios que comprometían a toda la sociedad. Volver sobre esta coyuntura crítica permite comprender cómo se estructuraron sus opciones dilemáticas y cómo se privilegiaron ciertas prioridades en detrimento de otras.

Tres son los dilemas que marcaron a los economistas en los últimos años de la convertibilidad. Primero, fortalecidos por las críticas al menemismo y las consecuencias sociales del ajuste, los economistas heterodoxos se debatieron entre las promesas progresistas de la Alianza y los imperativos de sostener la paridad cambiaria. Más tarde, incapaces de conjurar la crisis con un fuerte ajuste fiscal, el equipo económico de José Luis Machinea fue reemplazado por los ortodoxos que enfrentaron un segundo dilema: mantenerse en la prescindencia frente a una gestión política debilitada o comprometerse con el salvataje de un modelo que ya no contaba con algunos de sus apoyos más determinantes (entre ellos, el gobierno de Estados Unidos, los organismos internacionales y los operadores financieros globalizados). A lo largo de estos intensos tres años (1999-2001), un tercer dilema colocó a los economistas –como miembros de una profesión– ante una tercera disyuntiva. Podían reconocer, de manera realista, los diagnósticos críticos sobre la convertibilidad dominantes fuera del país, o defender, de modo voluntarista, la institución que tanto prestigio les había procurado. Basado en el testimonio de los protagonistas y en material de archivo, este artículo reconstruye ese derrotero trágico desde la experiencia de un conjunto de expertos, cada vez más aislados e impotentes, ante el desmoronamiento del orden que habían contribuido a erigir.

Este escrito presenta primero a los protagonistas para adentrarse luego en sus dilemas. En una primera sección, nos ocupamos de dilucidar las nociones de “ortodoxia” y “heterodoxia”, profusamente utilizadas en las cartografías ideológicas de las ciencias económicas latinoamericanas. El siguiente apartado se aboca al primer dilema enfrentado por los heterodoxos durante la campaña de

la Alianza y luego del triunfo electoral. Desarrollamos, después las disyuntivas que se plantearon a los expertos ortodoxos que, habiendo contribuido a la adopción y el sostén de la convertibilidad, observaban desde el llano sus dificultades para reproducirse. Por último, ampliamos el foco para considerar a los economistas en general y sus posicionamientos ante la crisis.

Un problema gramatical: definir a ortodoxos y heterodoxos. Clasificaciones nativas y enfrentamientos globales

Si bien existen los diccionarios y las taxonomías, las lenguas son siempre reacias a cristalizaciones que se prolonguen indefinidamente en el tiempo. Las mismas palabras suelen cambiar de sentido a lo largo de los años y según el contexto en el que se las emplee. “Un economista”, por caso, solía designar a un funcionario estatal comprometido con la planificación del desarrollo en la Argentina de los años sesenta mientras que, en las últimas décadas del siglo XX, esa fórmula parecía designar más bien a un experto globalizado, contrario a las regulaciones estatales (Heredia, 2013). Del mismo modo, las evocaciones del término, en los discursos políticos de 1994 y 2004 no podían ser más contrastantes. En la primera fecha, se reconocía a los economistas su contribución a la resolución del flagelo hiperinflacionario; diez años más tarde, se los culpaba de haber llevado al país al borde del abismo. Finalmente, las percepciones sobre estos expertos distan de ser convergentes en distintos grupos sociales. Mientras los hombres de negocios confían en ellos como portadores de una racionalidad afín a la economía de mercado, los representantes de los trabajadores los recelan como agentes contrarios a los intereses de sus bases.

Muchos argumentarían, con razón, que la unidad de esta profesión es ficticia, y que es posible proponer una cartografía ideológica de sus miembros. Aunque es oportuna, esta observación no resuelve el problema. Si el sentido de las palabras cambia, los agentes no permanecen ajenos a estas disputas semánticas, sobre todo cuando el significado de ciertos términos acarrea fuertes connotaciones. No sorprende que quienes son agrupados en categorías estigmatizadas o asociados con atributos negativos se rebelen taxonomías de este tipo. Tampoco sorprende que en ciertas disputas se busque relativizar la connotación de determinados adjetivos. Si, para algunos, ciertas adhesiones ideológicas pueden considerarse

circunstanciales y transitorias, para otros pueden constituir principios fundantes de una identidad.

La pertinencia, el significado y la solidez de la clasificación entre ortodoxos y heterodoxos no escapan a estas observaciones. Estos términos no siempre han existido ni su significado ha perdurado inalterable en el tiempo. Lejos de despertar consenso, su contenido no suele ser compartido por todos los observadores y protagonistas. E incluso en caso de que esto provisoriamente ocurriera, al menos en la Argentina, estas (auto)definiciones no se fijan en el tiempo como marcas indelebles. Una complicación más se suma en el caso de los economistas que han ejercido cargos públicos. Muchos de los análisis sociológicos han presupuesto coherencia entre la formación, la trayectoria, las orientaciones ideológicas y las acciones de ciertos economistas. Así, un economista ortodoxo estaría predestinado por formación y preferencia a elaborar políticas ortodoxas. Coherentemente, un heterodoxo haría lo opuesto. Como hemos analizado en trabajos anteriores (Heredia, 2006 y 2011), definir grupos opuestos o adjetivar personas no es equivalente a adjetivar sus actos o sus productos. Estos últimos pueden ser una combinatoria de elementos ideológicos diversos.

A través del análisis sociohistórico, dos fenómenos parecen indiscutibles. El primero es que esta oposición se afirma, en las décadas de 1980 y 1990, en el espacio público y político. Como lo revela la evolución de las categorías utilizadas por y en la prensa, las demarcaciones ideológicas se fueron simplificando y estructurando en torno de la ofensiva de quienes propugnaban el achicamiento de la intervención pública y la liberalización de los mercados. En la década del setenta, se hablaba aún de intelectuales “liberales” y de economistas “monetaristas”, frente a una gran diversidad de “marxistas”, “estructuralistas”, “populistas”, “cepalinos”, “desarrollistas” y “keynesianos”. A partir de la década de los ochenta, se afirma la oposición entre “ortodoxos” y “heterodoxos” (y esta última categoría incluye grupos hasta entonces muy diferenciados). En la medida en que, con la salida de la dictadura, comenzarían a etiquetarse con este término enfoques otrora alternativos y contradictorios, la noción de “heterodoxia” aparecía menos como una elección que como una hermandad forzada frente a un mismo adversario.

Al menos en los testimonios recopilados en el bienio 2002-2003, esta hermandad era mayoritariamente aceptada entre los economistas.[90] De hecho, la segunda constatación es que casi todos ellos se reconocieron y ubicaron a sus colegas

siguiendo esta clasificación. La convergencia, no obstante, no implica que definieran estos términos de igual manera. Para algunos, la heterodoxia remitía a una epistemología “realista” o “pragmática” (por oposición a fundamentalista), histórica y empíricamente fundada. Para otros, esta categoría recubría a todas las teorías económicas opuestas al enfoque neoclásico. Para otros, por último, se trataba de un principio claramente normativo que reagrupaba a especialistas de ideologías opuestas al liberalismo económico. Un cuarto elemento podría agregarse: los heterodoxos desconfiaban de la autoridad y la “utilidad” inmediata de la ciencia, mientras que los ortodoxos las celebraban sin pruritos.

Siempre siguiendo el criterio de la prensa y de los protagonistas, la pertenencia a cada polo tendía a definirse en función de las administraciones a las cuales cada grupo había asesorado y de los centros de investigación o think tanks más asociados a cada uno de estos equipos de gobierno. Mientras los ortodoxos tendían a identificarse con los economistas que habían participado del gobierno militar y más tarde del de Carlos Menem, los heterodoxos se asociaban más bien con aquellos que habían aconsejado al radicalismo en la década de 1980 y la de 2000. Asimismo, dentro del primer grupo se ubicaban quienes habían conformado, desde 1964, la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) y quienes participarían, desde fines de la década de 1970, del Instituto de Estudios Económicos sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana de la Fundación Mediterránea (IEERAL-FM) y del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (CEMA). En el segundo grupo se situaban un conjunto de investigadores y expertos agrupados en distintos centros, en particular el Centro de Estudios de la Sociedad y el Estado (CEDES) y el Centro de Desarrollo Económico y Social (IDES). Dentro de cada uno de estos dos polos, se establecían gradientes bastante consensuados. Mientras que José Luis Machinea y el equipo de la Alianza eran caracterizados como más ortodoxos que Juan Vital Sourrouille y sus colaboradores, Roque Fernández, Ricardo López Murphy y sus profesionales eran ubicados en una posición más ortodoxa que Cavallo y sus pares mediterráneos.

Más allá de estas autodefiniciones, cuando se analizan estudios realizados en otros países (por ejemplo, los compilados por Montecinos y Marcoff, 2009), resulta evidente que el escenario internacional jugó a favor de la estructuración de este antagonismo. Tanto en México como en Brasil, en Chile como en los Estados Unidos se identifican estas dos categorías aunque sea siempre complejo derivar de estos análisis una definición acabada. Como sea, los economistas argentinos disputaron localmente preocupaciones globales estructuradas en dos

redes de expertise opuestas. Cada una de ellas estaba capitaneada por ciertos referentes dentro de la disciplina, ciertas universidades extranjeras y ciertas fuentes de financiamiento externo que avalaron, en distintos países, a cada uno de estos colectivos (Neiburg, 2006). Como hemos demostrado en otra parte (Heredia y Kirtchik, 2010), la internacionalización de las ciencias económicas contribuyó a profundizar la segmentación de los economistas en la Argentina. Si muchos de ellos compartían ciertos espacios profesionales y académicos hacia la década de 1960, veinte años más tarde se habían organizado espacios de pertenencia, trayectorias, temas de interés, principios de distinción diferenciados. El análisis de redes realizado por Van Gunten (2012) reafirma esta separación al asentarla menos en la socialización (como supondría el énfasis en las formaciones de posgrado y la idea de "Chicago boys") que en la sociabilidad (por los grupos de amigos y colegas tejidos localmente).

Pero las diferencias en el interior de la disciplina no eran concebidas del mismo modo por todos los grupos: una particularidad distintiva de la ortodoxia es la negación de la diversidad. Para quienes se afirman como únicos portavoces de la verdad científica, no hay lugar para el pluralismo. Desde esta perspectiva, la verdad es sólo una, y quienes no la acatan merecen ser ubicados por fuera de las fronteras disciplinarias. La idea de economistas "amateurs", de "curanderos de la economía", de profesionales "a sueldo" de intereses espurios es frecuente en el debate económico e ilustra este arduo trabajo de delimitación al que se dedican numerosos economistas. La rigurosidad de los principios de pertenencia, la virulencia de los antagonismos y la preocupación por excluir a los disidentes resultan sorprendentes para un observador externo[91] y constituyen un mecanismo notable de disciplinamiento para las jóvenes generaciones.

Es en este sentido que la propuesta de Lawson (2006) parece particularmente fructífera.[92] Según este autor, la diferencia entre ortodoxos y heterodoxos es ontológica, en el sentido en que remite a la naturaleza y la estructura del dominio de realidad que reclaman para su ciencia. Mientras la economía ortodoxa supone un único sistema de reglas "naturales" del cual derivan sus modelos de explicación causal, los heterodoxos afirman el pluralismo y la complejidad de los procesos sociales. Al tiempo que los primeros reclaman un acceso privilegiado a la "sala de máquinas" de las sociedades capitalistas y se atribuyen el monopolio de la intrepretación y el ajuste de sus desperfectos, los segundos son más propicios a conciliar con otros actores los sentidos, las estrategias y las aspiraciones de la acción de gobierno.

Las posiciones relativas a fines de los años noventa

En la Argentina, más allá de las particularidades de la convertibilidad, los dos equipos económicos que se sucedieron en la década de 1990 fueron asimilados a la ortodoxia. No sólo el establishment local sino también los organismos internacionales respaldaron los principios del modelo económico y la eficacia de sus hacedores. La consolidación de la economía como profesión global (Fourcade, 2006) y el prestigio alcanzado por el equipo de gobierno permitieron que esta orientación se fuera afirmando como sinónimo de economista. Hacia afuera, los periodistas y otros protagonistas de la vida nacional dejaron de adjetivar a estos profesionales, suponiendo que todos se asentaban en un fondo común de supuestos y orientaciones. Hacia adentro, la unificación se expresaba con evidencia en los más jóvenes. Entre ellos, la adhesión (por necesidad o virtud) a las decisiones adoptadas a partir de 1989 era mayoritaria y se había visto reafirmada por un ejercicio profesional que daba por supuesta la continuidad del orden instaurado desde entonces.

Los claustros universitarios no permanecieron ajenos a esta naturalización de la economía ortodoxa, pero fueron menos el punto de inicio que el de llegada de estos cambios. A partir de los 1990, se profundizó notablemente el proceso de internacionalización y unificación de las ciencias económicas argentinas. Las mayores transformaciones no se concentraron en la UBA, sino en las universidades del interior y en las privadas. A la consolidación de Tucumán y La Plata como polos neoclásicos de prestigio, se sumaron las nuevas carreras de Economía en las universidades privadas de elites, creadas en la década de 1990. Si bien la economía ortodoxa se convirtió en una de las formaciones preferidas de elite, sería erróneo concluir que se reservó únicamente a los hijos de las clases más altas. En paralelo a las formaciones universitarias, se multiplicaron otras, que sin reclamar un particular prestigio académico, difunden la economía de mercado: entre las formaciones terciarias, proliferaron los cursos en marketing, finanzas y management, entre otros.

Frente a esta unidad ideológica y profesional de la ciencia económica dominante, en la Argentina persistieron distintas tradiciones críticas. Los economistas más intransigentes se habían opuesto ya a la designación de Sourrouille en 1985,

augurando que la tecnocratización de los elencos gubernamentales en democracia suponía una despolitización de las opciones económicas y un consiguiente giro a la derecha. Al final de la dictadura y en los primeros años de la democracia, muchos de estos especialistas habían publicado análisis críticos sobre el monetarismo (Schvarzer, 1981 y 1983), la “ilegitimidad” y “perversidad” de la deuda externa (Calcagno, 1988) para concentrarse, en algunos casos, en la identificación de los ganadores de estas transformaciones (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1986). Parte de esos economistas colaboraba asiduamente con la revista Realidad Económica, un espacio editorial donde confluían análisis académicos con proclamas de centrales sindicales u organizaciones de pequeñas y medianas empresas. Otros, más próximos del peronismo o del desarrollismo, publicaban sus críticas en revistas como Coyuntura y Desarrollo, de la FIDE, o participaban de publicaciones puntuales, algunas de las cuales estaban vinculadas con el equipo económico de la provincia de Buenos Aires. Por último, los más radicalizados difundían sus interpretaciones en espacios militantes, restringidos a los partidos de izquierda.

Más allá de estas expresiones, eran sin duda los economistas heterodoxos cercanos o participantes directos del equipo de Sourrouille quienes condensaban, a fines de los años noventa, mayor cohesión, prestigio académico e influencia política. Ciertamente muchos de ellos padecieron el descrédito provocado por la experiencia hiperinflacionaria que cerró el experimento del Plan Austral. No obstante, tras la victoria peronista y la adopción de la convertibilidad, sus críticas al nuevo modelo fueron resurgiendo, numerosas e insistentes. Confinadas primero a los espacios académicos regionales e internacionales, fueron reconquistando poco a poco cierta participación pública en el país.

El escenario a fines de siglo era paradójico y ponía en tensión las posiciones establecidas entre ortodoxos y heterodoxos. Por un lado, el paso de la administración de Bill Clinton a la de George W. Bush marcó un endurecimiento de los ortodoxos y de sus exigencias hacia los países emergentes. Tanto el gobierno estadounidense como los organismos internacionales fueron cada vez más reacios a respaldar a los países con “problemas de deuda” (Burin, 2005 y capítulo de Nemiña en el presente volumen). Por el otro, los efectos del neoliberalismo comenzaban a expresarse en los números y en las calles. Al tiempo que el índice de desempleo y la cantidad de hogares por debajo de la línea de pobreza expresaban estadísticamente la degradación de las condiciones de vida de muchos argentinos,[93] las protestas sociales comenzaban a movilizar cada vez más manifestantes en el interior del país y en los cordones de las

grandes metrópolis (Svampa y Pereyra, 2003). En este marco, tuvo lugar el fin de la administración menemista y la campaña electoral.

El dilema heterodoxo: ¿criticar la convertibilidad o remplazar al equipo económico?

Los guardianes del orden y el énfasis en el ajuste

Sería erróneo suponer que durante los años noventa los economistas participaron de manera activa y permanente en la legitimación del “modelo económico”. Luego de la adopción de la paridad cambiaria y de las reformas estructurales, la mayor parte de estos profesionales centraron su atención en las transformaciones pendientes y en la necesidad de un estricto ajuste presupuestario. Más que subrayar las virtudes del régimen adoptado (algo que ya no parecía necesario), se preocuparon por limitar los riesgos de una conducción estatal dispendiosa. Así, el análisis de las intervenciones mediáticas de los economistas revela que, a fines del siglo XX, esta profesión era a la vez guardiana y crítica del modelo. En la medida en que el déficit y el endeudamiento externo eran considerados el talón de Aquiles del programa, los economistas llamaban recurrentemente al ajuste de las cuentas públicas subrayando que sólo la austeridad estatal y la flexibilidad de los agentes económicos locales podrían garantizar la sustentabilidad del modelo. Para Ricardo López Murphy, la “ecuación” era simple:

Si hay un régimen cambiario inflexible, necesito flexibilidad empresaria y laboral. Así es la ecuación: si tengo rigidez por un lado, debo tener flexibilidad por el otro (Mercado, 6/99: 26).

Atentos a estas dos problemáticas –la microeconomía de las reformas pendientes y la macroeconomía del ajuste presupuestario–, los economistas de la corriente

dominante no argumentaban a favor de la convertibilidad más que en situaciones de balance o de riesgo. Sólo entonces sus reflexiones volvían a adoptar un tono ensayista y épico en el cual los economistas de la generación intermedia regresaban al centro de la escena, defendiendo la “integración al mundo”, la “economía de mercado” y la “libre empresa”.

Dos fuentes documentales permiten identificar estos argumentos[94] y evaluar su predominio. En octubre de 1998, se publicó un número especial de la revista Temas para pensar desde el sur. Su editor –que se declaraba abiertamente crítico del modelo económico–[95] aprovechó la ocasión para invitar a un conjunto de especialistas a proponer un balance sobre la convertibilidad, instándolos incluso a abrir una discusión sobre su eventual abandono. Poco más tarde, en junio de 1999, la revista Mercado proponía un dossier especial con la consigna de evaluar la “década de Menem”. La virtud de estas publicaciones no es atribuible sólo a su fecha de aparición y a la temática propuesta, sino a que ambas intentaron reflejar la mayor diversidad ideológica posible. Frente a la composición de la producción económica observada en otros espacios, es evidente que ambos medios se esforzaron por sobrerrepresentar a las voces más críticas.

Aun así, la naturaleza de los expositores y sus opiniones resultan mayoritariamente coincidentes. Por un lado, si bien se trataba de evaluar distintos aspectos del “modelo económico”, o incluso toda una década de la historia reciente, sólo los expertos (argentinos y extranjeros), los empresarios y algunos periodistas tenían derecho a tomar la palabra; los dirigentes políticos, sindicales y otros representantes de la sociedad estaban totalmente excluidos.[96] Por otro lado, aunque el dossier de Temas estaba organizado de manera pluralista, la respuesta de los economistas era categórica: catorce de los dieciocho columnistas rechazaban el abandono de la paridad, mientras que los otros evitaban pronunciarse abiertamente sobre el tema. En el caso de la revista Mercado, cercana a los hombres de negocios y promotora de las transformaciones adoptadas, el acuerdo resulta aún mayor.

Numerosos argumentos concurrían a celebrar las transformaciones observadas. A la estabilidad y el crecimiento (Fernández, Temas, 10/98: 13) y la “reinserción internacional del país” (López Murphy, Mercado, 6/99: 26), se sumaba el “poder [de la paridad] para hacer respetar la disciplina y el orden”, en particular “en el dominio de la estabilidad monetaria, la administración de las finanzas públicas a todos los niveles de los mercados financieros, del mercado de trabajo, del mercado de bienes y servicios expuestos a la competencia internacional” (Lagos,

Temas, 10/98: 21). Esta previsibilidad concernía sobre todo a la acción del Estado: “Necesitábamos un régimen que no dejara espacio para las sorpresas. La sociedad argentina había sido estafada hasta el hartazgo [le hacía falta un instrumento] sencillo, claro, transparente y muy difícil de modificar y de hacerlo de sorpresa” (López Murphy, Temas, 10/98: 30). En este marco, se asociaba a los “populistas” con “estafadores”, por lo cual el principal mérito de la convertibilidad era haber impedido “las fantasías de los políticos” (De Pablo, Temas, 10/98: 46). Por el carácter social y políticamente instituyente de la convertibilidad no hubiera quedado aún lo suficientemente claro, un participante del dossier lo explicitaba de esta manera:

La convertibilidad estaría a punto de lograr lo que todos los políticos, economistas y dictadores militares no consiguieron en más de medio siglo: una transición presidencial sin estampida económica (Dattillo, Temas, 10/98: 47).

Desde esta perspectiva, el restablecimiento del orden había desencadenado un círculo virtuoso. Según Solanet (Temas, 10/98: 44), gracias a la convertibilidad, la Argentina recreó “el mercado de ahorros, redujo sensiblemente la tasa de interés y, en consecuencia hizo más calculable el devenir económico de las empresas; esto ha permitido que los gerentes de las empresas pongan más atención a la ganancia de eficiencia que a las evoluciones diarias de las variables financieras”. Paralelamente, el financiamiento y la tecnología se habían abaratado, poniendo en manos de los empresarios la posibilidad de modernizar al país (López Murphy, Temas, 10/98: 26).

La mayor parte de los hombres de negocios consultados por Mercado compartían el optimismo de los economistas. Como lo revela el contrapunto de este dossier con otros artículos de este libro (véase capítuo de Beltrán en este volumen), y también con Castellani y Szkolnik (2011), las opiniones de los dirigentes de empresas reproducidas en ambas publicaciones estaban lejos de ser representativas: las voces críticas apenas eran reflejadas, mientras que el mundo empresario se limitaba a los actores más concentrados y prósperos. Para uno de los principales empresarios argentinos, por ejemplo, “nadie lo hizo tan rápido ni mejor” (Vicente, Mercado, 6/99: 68). Para los portavoces del mercado financiero, el progreso era igualmente sobresaliente (Cárdenas, Mercado, 6/99:

70). Los representantes de las grandes empresas comerciales e inmobiliarias extranjeras eran optimistas en idéntica medida (Navarro y Elsztain, Mercado, 6/99: 66 y 62 respectivamente).

Los heterodoxos y las críticas al modelo

Según los documentos disponibles y a pesar de su gran diversidad, ciertas conclusiones resultaban relativamente comunes a todo el arco heterodoxo. Por un lado, frente a la solidez que las autoridades y los dirigentes empresarios le atribuían al modelo, sus críticos enfatizaban una doble vulnerabilidad: la dependencia local de las fluctuaciones comerciales y financieras internacionales y la relación entre convertibilidad y degradación de la equidad social. Como afirmaba López Murphy en la frase ya citada, estas dos vulnerabilidades estaban estrechamente vinculadas. Para Curia, la "ecuación" era la siguiente:

En rigor, la convertibilidad autocorrige endógenamente el peso del retraso cambiario depredando sistemáticamente las condiciones laborales y de existencia de millones y millones de argentinos (Temas, 10/98: 24).

A un nivel más general, la vulnerabilidad externa de la convertibilidad se debía a una incompatibilidad, subrayada con insistencia por los críticos, entre apertura, paridad cambiaria y crecimiento. Según Gerchunoff y Machinea (1995), el problema radicaba en la "estructura de precios relativos". Por un lado, el régimen monetario dependía de la llegada permanente de divisas. Por el otro, los precios que había cristalizado recompensaban a los bienes y servicios no transables (que no proveían dólares) en detrimento de los transables (que sí los procuraban). Para los bienes transables producidos en la Argentina, la convertibilidad implicaba una pérdida de competitividad que dificultaba a los productores locales la preservación y expansión de su participación en los mercados domésticos e internacionales. Esta vulnerabilidad era particularmente visible en las relaciones entre exportaciones y flujo de capitales. Para Fanelli y

Frenkel (1997: 10), los ahorros de los argentinos no habían aumentado como lo preveían las autoridades y, durante los años noventa, el incremento de las inversiones había tenido por fuente principal los capitales externos. Las inversiones y el crecimiento del país dependían de esta oferta de divisas que de hecho no se había invertido necesariamente en actividades susceptibles de generarlas más tarde. De este modo, incluso si las exportaciones aumentaban (de alrededor de 12.300 millones de dólares en 1990 a 26.400 en 1998), no lo hacían al mismo ritmo que las importaciones (que habían pasado de 4000 millones de dólares a 31.300 en el mismo período), ni que el endeudamiento externo público y privado (que pasó de 52.700 millones de dólares a 83.100, y de 8600 millones de dólares a 58.800, respectivamente, para el período 1991-1998).[97]

Así, los análisis heterodoxos no sólo acordaban menos interés al déficit presupuestario; bajo esta perspectiva, la degradación de las finanzas públicas no era la causa sino la consecuencia de las falencias del modelo. Si este último era incapaz de garantizar un crecimiento sostenido, a causa de la sobrevaluación del tipo de cambio, el estancamiento se haría sentir tarde o temprano en las cuentas públicas. Tanto más cuando la estructura de impuestos instaurada en los años noventa hacía reposar los ingresos fiscales del impuesto al valor agregado, es decir del nivel de actividad interna. Una vez que la economía se desacelerase, el Estado sería incapaz de enfrentar sus gastos y de honrar sus compromisos con el extranjero (Cetrángolo, Damill, Frenkel y Giménez, 2000).

¿Cuántas de estas falencias eran imputables a las reformas estructurales y cuántas a la pieza maestra del modelo? ¿Era posible rectificar el curso de la economía sin modificar la paridad cambiaria? Existieron algunos economistas que sostuvieron estoicamente, a lo largo de toda la década, la necesidad de abandonar la convertibilidad. Tanto sus colegas como los periodistas económicos consultados coinciden al nombrarlos: Eduardo Conesa, Eduardo Curia, Roberto Frenkel y Héctor Valle aparecen una y otra vez cuando se les pide que identifiquen a los opositores de la convertibilidad. El caso de Eduardo Curia es particularmente interesante. Economista “peronista” según su propia definición, fue uno de los promotores de la paridad cambiaria en 1989-1990 para enunciar años más tarde, en el dossier de Temas y en su libro de 1999, la siguiente idea:

La verdadera alternativa –que es una cuestión nacional a secas y no partidista– pasa por el establecimiento ordenado de un nuevo régimen basado en un tipo de

cambio alto, con estabilidad auténtica y en veloz camino hacia el pleno empleo (Curia, 1999: contratapa).

De acuerdo con él, Roberto Frenkel, un economista del CEDES de igual afinidad partidaria, se había encargado de señalar en distintos encuentros los defectos del régimen monetario, denunciando en el dossier de Temas la hipocresía reinante:

La convertibilidad gobierna a la Argentina como una reina puritana, celosa y autoritaria, pero también promiscua. Sus virtudes son ponderadas en público. Sus pecados, en cambio, sólo son comentados en recato, lejos del oído indiscreto, a cubierto del exilio intelectual y político […] existe un relativo consenso acerca de que el régimen argentino es de los peores que pueden imaginarse en un contexto internacional como el actual (Temas, 10/98: 14).

Héctor Valle, director de la fundación desarrollista FIDE, se animaba a aconsejar, en ese mismo dossier, un sistema de “fluctuación por bandas” como el utilizado en Brasil. Ante el generalizado silencio de sus colegas, este economista señalaba que el nuevo contexto internacional constituía una prueba decisiva para el modelo, que permitiría, tal vez, “construir una alternativa superadora para ingresar en el tercer milenio” (Temas, 10/98: 33).

Para el resto de los heterodoxos, las críticas planteadas a la convertibilidad no llegaban tan lejos como para llevarlos a augurar abiertamente su salida. Si sólo cuatro de los dieciocho economistas consultados por Temas se animaban a atacar frontalmente la convertibilidad, sus defensores no se contaban sólo entre los neoliberales. Tanto Jorge Remes Lenicov como Roberto Lavagna, figuras mayores de la gestión económica posconvertibilidad, recomendaban sostener la paridad.

La tentación electoral y el tabú heterodoxo

Aun cuando para la mayor parte de los observadores los economistas ortodoxos parecían constituir, hacia el cierre de la década, un bloque compacto, el final de la administración de Menem revelaba ya importantes fracturas, y esto en gran medida por el enfrentamiento entre sus dos principales ministros de Economía. Es cierto, la mayor parte de los economistas que se mantenían fuera del gobierno insistían en la necesidad de restringir el gasto público y flexibilizar el mercado de trabajo. Desde un punto de vista externo, Domingo Cavallo y Roque Fernández no habían sabido dar coherencia a la convertibilidad y habían avalado una administración política dispendiosa. Para quienes experimentaban desde adentro los desafíos del gobierno, ambos ministros evidenciaban los límites de las demandas de austeridad. Aunque los dos reafirmaban su adhesión a este imperativo, se culpaban recíprocamente por las oportunidades perdidas. Para aquellos cercanos a Cavallo, su sucesor no había sabido aprovechar la posibilidad de profundizar las reformas y de fortalecer la convertibilidad; el equipo del CEMA habría optado, en cambio, por una “política de piloto automático” sin prever los riesgos implicados en el creciente desequilibrio de las cuentas públicas y del balance comercial y de pagos.[98] Para los miembros del equipo de Fernández, la pérdida de esa oportunidad debía reprochársele más bien a Cavallo. Era él quien, en la primera mitad de los años noventa, había dispuesto de mayores recursos públicos y de mejores condiciones internacionales. Uno de los miembros del segundo equipo comparaba de este modo el contexto al cual se había visto confrontado cada ministro:

Porque la primera mitad de los noventa fue fácil, porque se privatizó, entonces había mucha plata. Alfonsín había destruido a la sociedad. La sociedad había quedado que no quería el Estado. Entonces fue fácil privatizar porque hubo apoyo político. Y eso daba plata, entonces ahí venía fácil la mano. Pero la segunda mitad, después del Tequila, ya no había más nada para privatizar, venían elecciones, empezó el populismo de nuevo y ahí el presidente tenía que laudar entre quienes le pedíamos más integración con el resto del mundo, más inversión extranjera, más integración, más respeto por los derechos, y la tendencia natural de nuestro sistema político al populismo para conseguir votos (alto funcionario del equipo del ministro Roque Fernández, entrevista con la autora, 28/10/2002).

Mientras estas inquietudes y querellas ganaban a los economistas ortodoxos en

el período 1998-1999, el interés de los protagonistas de la vida nacional comenzó a desplazarse hacia los dirigentes políticos y los economistas heterodoxos susceptibles de reemplazar a Menem y a sus colaboradores. Luego de una década de dominación del peronismo y del neoliberalismo, se reabrían las polémicas públicas, y la gran cuestión era definir si los miembros de la novel Alianza sostendrían o no la paridad cambiaria. El interrogante era acuciante en la medida en que los principales dirigentes de la coalición y sus equipos técnicos habían denunciado, con insistencia, tanto al "modelo económico" como a la mismísima convertibilidad. Carlos "Chacho" Álvarez, por caso, candidato a la vicepresidencia, había sido parte de los peronistas disidentes que, desde su posición de legisladores, habían votado en contra del plan Cavallo. José Luis Machinea, jefe de los equipos técnicos de la Alianza, había sido presidente del Banco Central durante el gobierno de Alfonsín y se había pronunciado abiertamente en contra de una paridad fija entre la moneda local y el dólar.[99]

En retrospectiva, la producción y los debates especializados de fines de los años noventa resultan particularmente reveladores para comprender el final de la convertibilidad y las cuestiones de desajuste temporal invocadas por los expertos a la hora de explicar su crisis. Según un alto funcionario del ministerio de Machinea, gran parte de la historia de la Alianza se había cifrado en el desajuste entre el momento de elaboración de sus opciones programáticas (en 1997) y el momento de su puesta en práctica (en 1999):

La Alianza nació en el 97, técnicamente el 97 es el mejor año de la convertibilidad. La economía vuelve a crecer y sin embargo el déficit de cuenta corriente es bastante moderado, lo cual parecía mostrar que los precios relativos estaban bastante bien y no iba a ser necesario devaluar ni nada por el estilo. Entonces la Alianza se forma consecuentemente y por influencias nuestras en un discurso que tiene un componente continuista bastante acentuado en materia de política económica. Pero llega al gobierno en 1999, y las circunstancias son totalmente distintas, pero a la Alianza le hubiera sido imposible cambiar de posición y proponer una devaluación, después de cómo había sido la campaña electoral y de cómo había nacido la Alianza. De hecho, la Alianza había podido ganar las elecciones, entre otras cosas, por su cambio del discurso económico (alto funcionario del equipo económico del ministro Machinea, entrevista con la autora 20/11/2002).

Otro desajuste, muy frecuentemente mencionado por los expertos, es el que opone la temporalidad técnica a la política. En efecto, los análisis ex post sobre la convertibilidad argentina plantean que esta tendría que haber sido abandonada mucho antes. Por ejemplo, el investigador francés Sgard (2004) resume un conjunto de testimonios de especialistas argentinos y extranjeros (entre ellos, Pedro Pou y Anne Krueger) que señalan que la convertibilidad debía haberse abandonado varios años antes.[100] A partir de posiciones ideológicas diferentes, Miguel Ángel Broda y Eduardo Curia se quejarían más tarde de la salida "amateur" y "desordenada" de la convertibilidad, y se lamentarían de la incompetencia de las autoridades en ejercicio a comienzos de 2002.[101] Ante estos testimonios, es posible preguntarse si hubo propuestas técnicas para abandonar antes y más concertadamente la paridad.

Entre 1998 y 2001, ¿pensaban los economistas que la convertibilidad era un sistema sólido que no necesitaba ajustes ni auguraba una eventual salida? De ninguna manera. La paridad cambiaria era percibida, desde sus inicios y de manera generalizada por los economistas ortodoxos y heterodoxos, como una política monetaria particularmente vulnerable a los shocks externos y a la reversión del contexto internacional. La crisis de 1995 no había hecho más que confirmar estos temores. Cierto, la Argentina logró superar el efecto del Tequila sin devaluar su moneda, lo que le valió cierto prestigio internacional. No obstante, lejos de ser una prueba aislada, la crisis mexicana auguró la reversión de un entramado internacional que había sido, hasta entonces, relativamente propicio para la convertibilidad argentina.

Podría verse en los análisis sobre la dolarización una suerte de reflexión sobre una eventual salida de la convertibilidad. Sin duda, aunque vale señalar que el otro término del debate, la devaluación, estuvo prácticamente ausente de las opciones consideradas. En los artículos analizados y en las discusiones de los especialistas de la época, no parecía haber más que dos opciones para abandonar la paridad: o que el peso desapareciera por una dolarización completa de la economía argentina o que se valorizara por encima de la divisa estadounidense (Cavallo, Temas, 10/98: 19, López Murphy, Temas, 10/98: 31, Solanet, Temas, 10/98: 44). Mientras la noción de "devaluación" era apenas mencionada por los artículos periodísticos, en los análisis especializados presentados en las "Jornadas de Economía monetaria e internacional" (organizadas por la Universidad de La Plata en 1999 y 2000) se reproducía la misma jerarquización.

En 1999, el presidente del Banco Central presentó y desarrolló su propuesta de dolarización,[102] al tiempo que ese término era citado dos veces en los títulos de otras intervenciones; la devaluación no merecía mención alguna.

Podría pensarse que, a pesar del rechazo de plano de la propuesta dolarizadora, la cautela y los eufemismos de los heterodoxos eran resultado de cierto consenso reflexivo. Los testimonios plantean más bien una suerte de negación colectiva por parte de los economistas a formularse siquiera la cuestión. Por un lado, según Adolfo Canitrot, “el dilema de fondo: ¿seguir con la convertibilidad o salir de ella? es el tema tabú que está en la cabeza de todos pero del cual no se habla” (Mercado, 6/99: 35). Asimismo, según un columnista de Temas, existía una suerte de “pacto de silencio” entre los economistas (Todesca, 10/98: 3). Lo notable es que este silencio no se limitaba al espacio público. En su testimonio para el Archivo de Historia Oral del IIGG, Mario Brodersohn, miembro del equipo de Sourrouille y cercano a Machinea, comenta una reunión de la Alianza durante la campaña, que ilustra el rechazo a discutir el tema abiertamente, incluso en círculos más reservados. En ese encuentro, Brodersohn habría tomado la palabra para recitar jocosamente un Padre Nuestro en el que reemplazaba “Dios” por “Wall Street”, y otra plegaria por el sostén de la paridad. Según recuerda, la reacción fue unánimemente adversa (entrevista AHO: 3ª sesión, 2º audio, 13/10/2005). En la misma fuente documental, y desde una posición más ortodoxa, Ricardo López Murphy relata haber sido apartado de la organización de la campaña electoral por su insistencia en la gravedad de la crisis y la necesidad de un drástico recorte presupuestario (entrevista AHO: 4º audio, 15/10/2008).

Mientras una minoría perseveraba en la idea de que ninguna solución era imaginable sin abandonar la paridad con el dólar, y la mayoría insistía en que la única alternativa era un severo ajuste presupuestario, un grupo de economistas heterodoxos enrolados con la Alianza creyó posible compensar las desventajas de la convertibilidad con medidas keynesianas que evitaran el drama de su abandono. En efecto, la posibilidad de atenuar los efectos más negativos de la convertibilidad se correspondía con la percepción generalizada de que toda devaluación tendría efectos catastróficos y que llevaría necesariamente a una reducción drástica de los salarios, a una corrida especulativa contra el peso y a la “ruptura de todos los contratos”.

Como sea, varios antiguos colaboradores de Alfonsín se reencontraron en los equipos de la Alianza y prometieron preservar la convertibilidad, pero

volviéndola compatible con un orden social menos regresivo. José Luis Machinea, ex presidente de Banco Central, ocupó el ministerio de Economía. Mario Vicens, que había sido director del Banco Central y viceministro de Economía durante la gestión de Pugliese, fue nombrado secretario de Hacienda. Daniel Marx, representante financiero de la Argentina en Washington con el gobierno radical y el peronista, fue designado secretario de Financiamiento y Bancos. Pablo Gerchunoff, que también había asesorado a Sourrouille, ofició de jefe de asesores. Guillermo Rozenwurcel ocupó la secretaría de Programación; Miguel Bein, la de Industria; Cristian Colombo, la destinada a las PyME. Oscar Cetrángolo asesoraría en materia tributaria, mientras Ricardo Carcioffi era designado subsecretario de Impuestos (todo según Clarín, 22/11/1999).[103] El alza de las tarifas aduaneras, las políticas de planificación y regulación, la racionalización de la administración pública y la reforma de la estructura impositiva fueron algunas de las herramientas propuestas para equilibrar las cuentas y combatir la regresividad del modelo. Había terminado el tiempo de la crítica y se había iniciado la tentativa de reemplazar al equipo saliente.

El electorado respaldó esta propuesta, pero se desilusionó poco más tarde. Cuando el equipo de Machinea se hizo cargo de la conducción económica en 1999, quedó en evidencia que poco subsistía ya de las promesas progresistas de la campaña. A fines de ese año, el ministro señalaba que “si cambiamos las reglas de juego, habrá otro golpe de mercado” (Página/12, 27/12/1999). Para evitar que la situación se precipitara a favor de una dolarización o una devaluación, el equipo económico replicó entonces muchas de las políticas que había criticado en sus predecesores. Con el apoyo financiero de las organizaciones internacionales, Machinea introdujo un primer ajuste en las cuentas públicas a través de un aumento de los impuestos y una reducción en el salario de los funcionarios. Hacia principios de 2001, todos los indicadores expresaban una sensible degradación. El país no había logrado retomar el crecimiento desde 1999, el desempleo había escalado del 13 al 18% para el mismo período; tanto la pobreza como las expresiones de descontento se acentuaban en todo el país.

El dilema ortodoxo: ¿la prescindencia o el compromiso? De la globalización al fin del mundo

Con la apertura de las fronteras comerciales y financieras, la reducción de la intervención estatal en la coordinación de las decisiones económicas y el anclaje de la moneda nacional con el dólar, el “modelo” argentino podía definirse como un ejemplo paradigmático de integración al mercado internacional. En los inicios de la convertibilidad, esta orientación parecía replicar localmente tendencias que se desarrollaban a escala planetaria. La desaparición del bloque soviético, el desarrollo de las nuevas tecnologías y la estandarización de las políticas alentadas y coordinadas por las organizaciones internacionales parecían haber dado paso a una nueva era, caracterizada por el incremento de los intercambios mercantiles y la eliminación de las fronteras nacionales. En este marco, la tasa de cambio adoptada por los grandes países latinoamericanos, la posibilidad de exportar la convertibilidad a los países que abandonaban el comunismo y la moneda única implementada en la Unión Europea parecían indicar que la paridad entre el dólar y el peso, lejos de ser una singularidad nacional, formaba parte de políticas financieras y monetarias internacionales relativamente convergentes.

Con el correr de los años, esta imagen indiferenciada de un mundo económico plenamente integrado y sólo regido por la disciplina de los mercados reveló sus límites. No sólo, como demostraban un conjunto de indicadores, la Argentina no había logrado ingresar en el Primer Mundo, sino que la idea misma de un mercado mundial de intercambios abiertos y recíprocos se mostró pronto ilusoria. Las opciones adoptadas en 1991, lejos de generalizarse, le otorgaron a la Argentina un carácter excepcional. La política comercial no era más que un ejemplo. Si los productos del país no lograban colocarse en el mercado mundial no era sólo por insuficiencias locales sino también porque los países desarrollados –en particular los Estados Unidos y los de Europa– conservaban barreras de protección y promoción para sus productores. Algo semejante ocurría con la categoría de “mercado emergente”. Eran las tasas de interés más elevadas ofrecidas por estos países las que les permitían seducir a los capitales internacionales. En la medida en que la Argentina no había logrado reducir su deuda sino que la incrementaba, los intercambios financieros con el extranjero alimentaban una espiral especulativa indispensable para preservar la estabilidad del peso y la continuidad de los contratos económicos.

Estas condiciones estructuralmente asimétricas se hicieron evidentes con la sucesión de crisis que erosionaron la confianza de los inversores en los países emergentes en general y en la Argentina en particular. Luego de la crisis del Sudeste Asiático (en 1997) y de Rusia (en 1998), la devaluación brasileña tuvo

tanto repercusiones sobre las exportaciones argentinas como efectos sobre deslocalizaciones industriales de hondo impacto mediático. Frente a estos shocks externos, las autoridades de Buenos Aires no podían negar que el país era uno de los más endeudados del planeta y que el estancamiento de la economía, que reducía los ingresos públicos, lo obligaba a seguir endeudándose. Generalizando una situación que habían observado ya en países “semejantes”, los operadores financieros comenzaban a apostar por una posible devaluación.

Para estos especuladores descentralizados (tanto argentinos como extranjeros), la opinión y el sostén de las organizaciones internacionales resultaban determinantes, y pronto se constató que la posición de estos actores no favorecería duraderamente a la Argentina. Es innegable que el FMI le otorgó a la Argentina dos grandes préstamos de salvataje: a fines de 2000 y en septiembre de 2001. Muchos interpretaron estas decisiones como parte de los intereses estratégicos del Fondo por salvar a “su mejor alumno” y, por lo tanto, la reputación de sus prescripciones (véase capítulo de Nemiña en este volumen). No obstante, a pesar de los montos puestos a disposición del gobierno argentino, estas ayudas no oficiaron más que como “oxígeno” transitorio para que los operadores continuaran presintiendo una devaluación y exigiendo mayores tasas de interés.

La desconfianza de los especuladores estaba representada por un indicador, el índice de riesgo país, que se volvió particularmente célebre en esos años (De Santos, 2010). Si los argentinos habían seguido antes de cerca las tasas de inflación y la cotización del dólar, contaban ahora con otro “número público” (Porter, 1996) para medir la gravedad de la crisis. Más se elevaba este valor, más fuerte era la desconfianza y mayor el costo del endeudamiento. Del puntaje más bajo obtenido por la Argentina en 1997 –350 puntos (Remeseira, La Nación, 6/5/2001)–, se había pasado, a comienzos de 2001, a 1000 puntos, y luego de una baja transitoria, ya llegaba a 1600 en septiembre, 2000 en octubre, 3200 en noviembre y a 4000 a mediados de diciembre.[104]

En este crescendo de desconfianza, los antiguos aliados internacionales de la convertibilidad comenzaron a retirarse unos tras otros. Primero, en el Congreso de los Estados Unidos, los legisladores republicanos impulsaron, desde 2000, un enfoque crítico de la estrategia financiera internacional adoptada hasta entonces (Burin, 2005). El pasaje de la administración de Bill Clinton a la de George W. Bush (en junio de 2001) reforzó este proceso de crítica en el seno de las organizaciones internacionales. En estos foros, la noción de moral hazard era

evocada para denunciar el modo en que las ayudas extraordinarias de las organizaciones internacionales sólo incrementaban las ganancias de los especuladores amantes del riesgo.[105] Si bien los operadores de Nueva York confiaban en que la Argentina seguiría siendo “la gallina de los huevos de oro” (según estudio de Santiso, 2003: 178-179), los signos de endurecimiento comenzaron a inquietarlos. Durante los primeros meses de 2001, la nueva vicepresidente del FMI, Anne Krueger, proponía un sistema innovador para tratar a los países en quiebra. Incluso cuando se suponía que no sería aplicado en la Argentina, este revelaba un endurecimiento frente a las demandas de los países en crisis.[106] Al tiempo que el abandono de la convertibilidad empezaba a plantearse de modo más abierto en el escenario internacional, el secretario del Tesoro de los Estados Unidos, Paul O’Neill, se permitía, a mediados de 2001, enunciar un secreto a voces: ”El tipo de cambio fijo es un problema” (La Nación, 26/7/2001: 8). Así, luego de ser celebrada por las virtudes de su régimen monetario y su modelo económico, la Argentina parecía ahora sola, un país librado a su suerte.

Estos cambios no eran menospreciables para quienes, como los expertos en economía, seguían esos movimientos con la convicción de que la suerte de las instituciones locales se jugaba en gran medida en el escenario internacional. Si el realismo de los economistas se había asentado durante una década en los alineamientos y el respaldo de las organizaciones internacionales, no podía sino constatarse que la voluntad de los técnicos locales ya no podría arroparse en los diagnósticos y recursos de sus aliados externos.

Los ortodoxos y el voluntarismo tecnocrático

Mientras la gestión económica recaía sobre los heterodoxos, quienes se habían encolumnado más consecuentemente detrás de la convertibilidad y de las reformas no quedaban ajenos a la vida política nacional. Por un lado, alineados con el ministro de Defensa, Ricardo López Murphy, se conformaba una línea continuista dentro del radicalismo y, ergo, de la Alianza, según la cual las críticas al menemismo no apuntaban tanto a la gestión socioeconómica como a la discrecionalidad y la ineficiencia que imputaban a su gestión del aparato público. Por otro lado, Domingo Cavallo y algunos de sus apoyos habían saltado

decididamente a la actividad partidaria. En 1997, el ex ministro fundaba el partido Acción por la República, con el cual alcanzó un escaño como diputado nacional por la ciudad de Buenos Aires. En 1999, con el 11% de los votos, se consolidó como tercera fuerza en las elecciones presidenciales.

Conocedores de la situación del país y del retiro de muchos de sus antiguos apoyos, estos dos economistas eran conscientes de la gravedad de la crisis y de que se jugaba a la vez la suerte del modelo y su propia reputación como referentes técnicos y políticos. Con estrategias diferentes, ambos se creyeron capaces de dar batalla. Y lo hicieron con resultados singularmente contrastantes. Por un lado, en su vertiginoso paso por el ministerio, López Murphy honró sus llamados más severos a la austeridad. La brevedad de su gestión y las reacciones adversas cosechadas no le impidieron consolidarse como tercera fuerza electoral en las elecciones de 2003 con su novel partido Recrear. Por otro lado, en una larga e infructuosa operación de salvataje, Cavallo apeló primero a cierto eclecticismo doctrinario para plegarse luego a las exigencias de recorte presupuestario. Tras décadas en el podio de la política y la economía nacional, el desmoronamiento de la convertibilidad selló un eclipse que parece, desde entonces, definitivo.

Luego de las tentativas infructuosas del equipo heterodoxo, las iniciativas del gobierno argentino por conjurar la crisis adquirieron a lo largo de 2001 un carácter cada vez más extremo y vertiginoso. En este contexto, si el realismo había sido evocado hasta entonces por los expertos, por oposición a las “fantasías” de los dirigentes políticos y sociales, las reformas recomendadas y los plazos en los cuales se buscaba evaluar sus resultados expresaban los esfuerzos voluntaristas de los técnicos por evitar la caída. Luego de una semana cargada de rumores, en marzo de 2001 el primer ministro de Economía de la Alianza presentó la renuncia, y el presidente De la Rúa nombró a López Murphy como su sucesor.

Miembro de FIEL, el economista compuso su Gabinete con numerosos especialistas de esta Fundación. Entre sus colaboradores se encontraban Daniel Artana (designado en Hacienda), Manuel Solanet (en Reforma del Estado), Víctor Savanti (en Producción), Jorge Sereno (en Coordinación Económica), Emilio Apub (en Energía y Minería) y Federico Sturzenegger (en Política Económica). Lo acompañarían también Fernando Navajas, como jefe de Gabinete del ministro, Santiago Urbiztondo como titular de la Comisión de Defensa de la Competencia, y Juan Luis Bour como asesor. Algunos miembros

del equipo de Machinea siguieron en funciones, entre ellos Daniel Marx (en Finanzas), quien había tenido un rol de importancia en la negociación del blindaje. Abandonaban, sus puestos, en cambio, Miguel Bein, Mario Vicens, Débora Giorgi y Pablo Gerchunoff, entre otros (todo según Clarín, 12/3/2001).

El 16 de marzo, el equipo lanzó un nuevo ajuste de las finanzas públicas, y se jactó de su intransigencia. Frente a un grupo de empresarios y banqueros que lo aclamaron, el ministro anunció un decreto-ley a través del cual el Estado se comprometía a producir un ajuste inmediato de 1860 millones de dólares. La reducción pesaba sobre los fondos destinados a las universidades públicas, las provincias, los servicios de inteligencia del Estado y las cajas de jubilación. Se planeaba incluso, en el corto plazo, reducir en un 30% a los efectivos empleados por el Estado (La Nación, 17/3/2001). La decisión fue criticada por muchos de sus colegas por ser más un gesto de reafirmación personal que de genuina voluntad de resolución de los problemas. López Murphy daba más pruebas de convicción que de responsabilidad. Según unos y otros, poco importaba la viabilidad de los anuncios: en pos de salvar la convertibilidad y el honor, todo podía adaptarse menos la corrección de las cuentas públicas. Como afirmaría más tarde el fugaz ministro en una entrevista: “Yo era una figura nacional de al menos quince años. No iba a ir a hacer al gobierno algo que no fuera lo que yo había dicho antes” (AHO, 4ª sesión, 15/10/2008).

Mientras el equipo de FIEL le demostraba al país que era coherente con las orientaciones que había recomendado, las reacciones no se hicieron esperar. La coalición electoral en el gobierno, formada inicialmente “contra el modelo”, estalló. Como detalla el estudio de Dikenstein y Gené publicado en este volumen, a la renuncia del vicepresidente de la República se sumó la de la mitad de los ministros del Gabinete nacional, entre los cuales se encontraban los ministros de Educación y del Interior. La mayoría de los miembros de la Alianza en el Congreso también se oponía al programa. Las tensiones no fueron sólo gubernamentales: universitarios, funcionarios públicos y jubilados se movilizaron masivamente contra la iniciativa. El segundo equipo económico se mantuvo en su tesitura. Según el viceministro de Economía, Daniel Artana, “un plan políticamente viable prolongaría el estancamiento” (La Nación, 17/3/2001). Según sus recomendaciones, era imperativo tomar medidas drásticas. Banqueros, funcionarios internacionales y economistas ortodoxos se unieron al ministro al criticar al gobierno por “falta de coraje” y de unidad para adoptar las decisiones requeridas (Freytes, 2008). Desde estas perspectivas, las dudas y dilaciones no hacían más que alimentar el pánico.

Pero la radicalidad de López Murphy no sobrevivió más que unos días: como en otras circunstancias, Domingo Cavallo fue convocado y aclamado por la prensa como el salvador de la patria.[107] El prestigio del nuevo ministro parecía generalizado. Según una encuesta citada por La Nación, Cavallo era, en esa época, el dirigente que gozaba de mejor imagen en la población, y la esperanza en una resolución positiva de la crisis se había duplicado desde su nombramiento en el ministerio (Remeseira, La Nación, 6/5/2001). Sus primeras declaraciones fueron, como detalla el capítulo de Pucciarelli en este volumen, inesperadas. Cavallo anunció una suerte de "viraje heterodoxo" al propiciar la adopción de "programas de competitividad" que alentaban la producción y la creación de puestos de trabajo. Aprovechando las denuncias de lavado de dinero formuladas contra Pedro Pou, el ministro favoreció la destitución del presidente del Banco Central y su reemplazo por un funcionario más flexible. No obstante, tanto esta iniciativa como otra que jamás llegó a implementarse –la de expandir la convertibilidad a una "canasta de monedas"– fueron inmediatamente rechazadas como "señales negativas" para los mercados.

Tras estas tentativas infructuosas, Cavallo volvió a concentrarse en el déficit. A mediados de julio, luego de haber obtenido poderes extraordinarios por parte del Congreso, el ministro decretó el "déficit cero". A través de esta medida, las autoridades se comprometían a limitar, costara lo que costase, los gastos del Estado a sus ingresos genuinos. La medida instauraba un recorte presupuestario levemente inferior al propuesto por López Murphy y subordinaba todo gasto estatal –salarios, subsidios, pagos a proveedores– a la recaudación tributaria. Los compromisos estatales quedaron entonces en suspenso. A partir de ese momento, los empleados públicos eran incapaces de evaluar las remuneraciones que recibirían por cada mes de trabajo. A pesar del carácter tajante de los anuncios, la situación estaba lejos de calmarse. La Alianza había anunciado siete recortes presupuestarios en tres años de mandato. Aunque uno era más profundo que el otro, esos "gestos" se revelaban cada vez más insuficientes para reducir el índice de riesgo país.

Pero la unidad misma de la Nación volvía a ponerse en cuestión para honorar las condiciones establecidas por la Ley de Convertibilidad. Numerosos gobiernos provinciales comenzaron a emitir títulos de pago, también conocidos como "cuasimonedas". Como la reducción de los pesos disponibles impedía el desarrollo de las actividades económicas más elementales, las autoridades políticas crearon medios de pago propios para hacer frente a sus obligaciones. El gobierno de la provincia de Buenos Aires puso en circulación patacones,

también lo hizo el gobierno nacional a través de los lecop. Varios gobiernos provinciales los imitaron. Cierto, la Ley de Convertibilidad era respetada: el Banco Central podía responder por cada peso circulante con un dólar de sus reservas. Sin embargo, la Argentina contaba, a fines de 2001, con una docena de cuasimonedas que convivían junto a la “oficial”. Y la fractura regional no se expresaba sólo en la diversidad sino también en la jerarquía de los signos monetarios. Como lo ha subrayado Obradovich (2006), en la provincia de Entre Ríos, el dólar era más apreciado que el peso, el peso más que el lecop, el lecop más que el patacón y este último más que el bono federal (correspondiente a esta jurisdicción).

Agentes económicos y sujetos políticos contra el modelo

Si entre los sectores afectados por los ajustes y el desorden monetario, Cavallo enfrentaba cada vez más resistencias, el mundo de los negocios ya no se le presentaba como un interlocutor unificado y dispuesto a sostenerlo. Entre 1991 y 1996, tras las primeras resistencias al modelo económico, el ministro había logrado contar con el apoyo del Grupo de los 8, con el aval de los inversores extranjeros y con el aliento de los dirigentes de las organizaciones internacionales. En 2001, las corporaciones empresarias locales estaban fracturadas en al menos dos grandes grupos (por la emergencia del Grupo Productivo), los inversores incrementaban el retiro de sus depósitos y la fugar divisas, y las organizaciones internacionales eran cada vez más explícitas sobre la necesidad de abandonar la paridad.

Frente a interlocutores sin fronteras y crecientemente móviles, la situación de pánico financiero conspiraba contra la idea misma de negociación y compromiso. Si bien es cierto que Cavallo intentó firmar acuerdos con empresarios y sindicalistas en el marco de los programas de competitividad, así como negociar con los portadores de títulos argentinos un escalonamiento de los pagos y una reducción de los intereses, tanto para las autoridades locales como para los actores económicos la brevedad de los plazos conspiraba contra cualquier compromiso. Al tiempo que el gobierno abandonaba sus tentativas de acercamiento con los sectores productivos, los participantes de los mercados financieros se lanzaban a una lógica de “sálvese quien pueda” que el gobierno no

lograba conjurar.

Así, más allá de sus declaraciones públicas a favor de la paridad y del modelo, un número creciente de “agentes económicos” dejó de brindarle su confianza. A pasar de las elevadas tasas de interés, nada parecía detener la fuga de capitales: los bancos veían disminuir sus depósitos y el gobierno decrecer sus reservas. Fue entonces que el 1º de diciembre de 2001, el ministro decretó un límite para el retiro de depósitos bancarios (tanto de las cuentas corrientes como de los plazos fijos): sólo se podrían extraer 250 dólares/pesos por semana. Nacía el “corralito”. Las autoridades justificaron la medida como un modo de bancarizar las transacciones económicas y de luchar contra la economía informal. La mayor parte de los ahorristas no les creyeron: se trataba de retener esos recursos en los bancos para detener o al menos desacelerar la corrida.

La puesta en práctica de estas medidas fue particularmente caótica. En una sociedad habituada a realizar la mayoría de sus operaciones en efectivo y expuesta, durante meses, a la utilización de diversas monedas, la necesidad de efectuar, de un día para el otro, transferencias bancarias y pagos con tarjeta implicaba un cambio difícil de procesar con rapidez. Hubo que modificar el funcionamiento de los cajeros automáticos para que no brindaran más que la suma máxima fijada por las autoridades. Hubo que otorgar cientos de miles de códigos para efectuar transferencias bancarias. Comenzaron a emitirse miles de tarjetas de débito para equipar a quienes no habían experimentado hasta entonces la necesidad de poseerlas. Pronto, el sistema bancario en su conjunto parecía colapsado.

Contra las afirmaciones del gobierno de que garantizaba la integridad de los ahorros, las medidas fueron inmediatamente percibidas como una inminente confiscación. Se adoptaron numerosas estrategias para resistir individual o colectivamente los límites impuestos. Los ahorristas abrieron varias cuentas para diversificar sus fondos y retirarlos progresivamente de a 250 dólares. Se propusieron diversas operaciones comerciales y financieras para invertir el dinero acorralado “por su valor real”. Las filas de espera se multiplicaban en las sucursales bancarias y se prolongaban durante horas. Los empleados se quejaban de la agresión de sus clientes. Como era previsible, las denuncias se multiplicaron en la justicia, y las primeras organizaciones de ahorristas se movilizaron para exigir la inmediata restitución de los depósitos.

Alimentada por el desorden monetario y financiero, la desesperación se agravó a

comienzos de diciembre, cuando el FMI le hizo saber al país que no depositaría el préstamo previamente acordado. Según un artículo del día 8, las autoridades de Washington ya sólo veían una alternativa posible: un “verdadero” ajuste presupuestario o una devaluación (Página/12, 8/12/2001). El ministro Cavallo perseveró en la misma ruta: luego de un viaje a los Estados Unidos anunció, el 11 de diciembre, nuevas medidas de austeridad.

Pronto quedó en evidencia que las decisiones del ministro no comprometían únicamente a ahorristas y usuarios de servicios bancarios. A algunos días de la Navidad y de las vacaciones de verano, se echaba por tierra la reactivación del consumo. En una economía estancada desde hacía tres años, con restricciones para las operaciones en efectivo, el impacto se hizo sentir sobre en el mercado informal. Era precisamente ese mercado el que había permitido a algunas familias pobres contar con ingresos. Las limitaciones bancarias impactaron sobre ellas aunque estuviesen excluidas del sistema financiero.

La fuga de los agentes económicos dio paso a la beligerancia de los sujetos políticos. El movimiento piquetero había progresado en las jurisdicciones del interior del país más afectadas por la reconversión productiva y en los conurbanos de las grandes urbes golpeados por la masificación del desempleo. Poco importa aquí si estos sectores recibieron o no cierta coordinación por parte de los dirigentes opositores; en todo caso, en los primeros días de diciembre las ciudades de provincia fueron un primer teatro de protestas y saqueos a comercios.[108] Cuando el 19 y el 20 de diciembre los sectores populares primero y los sectores medios después ganaron las calles, la suerte de la convertibilidad ya estaba echada. Tras la sucesión de cinco presidentes y la declaración del default de la deuda, el domingo 6 de enero de 2002, el Congreso de la Nación votó la abolición oficial de la paridad.

El dilema profesional: ¿la verdad o el honor? La moral pública y privada de “los” economistas: acordar es pertenecer

Hasta aquí, el relato de los hechos, los dilemas y las opciones adoptadas por un conjunto de protagonistas, heterodoxos y ortodoxos, directamente comprometidos con las acciones de gobierno. Más allá de las diferencias

ideológicas mencionadas al comienzo, es evidente que para quienes se incorporan a la función pública y asocian sus nombres con una política de gobierno, los imperativos cambian. Como ha señalado Ansart (1983: 77), además de por su contenido manifiesto, las posiciones ideológicas se definen en gran medida por su “su inserción y función dentro de las situaciones históricas concretas”. Para quienes ubican posiciones de poder, el imperativo es fortalecer y legitimar al orden vigente. Para quienes se encuentran por fuera, el llamado es a criticarlo en pos de un proyecto superador. Es lógico que los funcionarios de gobierno elegidos para preservar la convertibilidad se hayan llamado a silencio sobre sus falencias y sobre la posibilidad de instrumentar una salida. No obstante, resulta legítimo preguntarse por qué, más allá de las decisiones de Machinea, López Murphy y Cavallo, en un mundo profesional tan competitivo y tan cercano al poder político como el de los economistas no surgieron otras alternativas ante la crisis.

Una primera respuesta remite al grado de homogeneidad teórica e ideológica alcanzado por los economistas hacia comienzos del siglo XXI. Numerosos indicios abonan esta tesis. Como lo muestran los dossiers especiales de las publicaciones ya citadas en este estudio, aunque existían distinciones dentro del mundo de los economistas, hacia fines de los años noventa, las voces críticas se expresaban allí de modo muy minoritario. Un análisis de las críticas formuladas en la prensa a los economistas demuestra que, entre 1999 y 2001, para periodistas y dirigentes políticos los economistas se homologaban a la vertiente ortodoxa. Lejos de precisarse posiciones diferentes, se los acusaba a todos de “falta de humanidad” o de “insensibilidad” frente a una situación delicada para el país y perjudicial para los grupos más desfavorecidos (Blois, 2005: 14).

Podría pensarse entonces que en los foros profesionales o en las expresiones privadas se observarían mayores diferencias, subrepresentadas tal vez por una visión sesgada de los medios periodísticos nacionales. No parece ser el caso. Una encuesta realizada en noviembre de 2002, en ocasión de la reunión anual de la Asociación Argentina de Economía Política (AAEP),[109] constataba que, a apenas unos meses de las elecciones presidenciales de 2003, la mayoría de los economistas participantes votarían por candidatos asociados al liberalismo económico: Ricardo López Murphy o Carlos Menem (La Gaceta, 15/11/2002: 9). Nuestro trabajo de campo (Heredia, 2007), realizado con el fin explícito de identificar diferencias teóricas e ideológicas, y desarrollado durante una coyuntura en que se generalizaba el descrédito de las reformas, arrojó resultados coincidentes. Sobre los cuarenta y cinco economistas entrevistados, el 75% se

manifestaba de acuerdo con las políticas económicas adoptadas en los años noventa: un 50% las apreciaba por sus ventajas intrínsecas, un 25% consideraba que ninguna otra estrategia era imaginable para alcanzar la estabilidad y preservarla. La adhesión era particularmente elevada entre los más jóvenes. Muchos se definían a sí mismos como de izquierda, peronistas y hasta nacionalistas, pero todos estaban convencidos de que Cavallo había adoptado las decisiones adecuadas.

Resulta igualmente sorprendente constatar cómo, a fines de 2002, la abrumadora mayoría de los economistas rechazaba, en público, cualquier llamado a la autocrítica. En la ceremonia de apertura de las jornadas de la AAEP en Tucumán, por caso, el decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Tucumán se lamentaba de que la economía se hubiera convertido en un bien en sí mismo, en lugar de ser un instrumento al servicio del bienestar general. De modo muy cauto y respetuoso, invitaba a sus colegas a "sacar buenas conclusiones para un país que necesita salir de una situación delicada". [110] No sólo sus palabras fueron recibidas con murmullos y tibios aplausos, sino que en la síntesis propuesta por un periódico al día siguiente se decía que los participantes habían menospreciado su alocución por tratarse de un mero "contador", que ni siquiera había sabido sanear las cuentas de su unidad académica (La Gaceta, 15/11/2002, p. 9). El discurso de los distintos panelistas era igualmente refractario a la crítica. De Pablo rechazaba todo cuestionamiento hacia la profesión y afirmaba: "Hace falta un gobierno creíble". Para Enrique Bour (economista de FIEL), "la Argentina es un ejemplo permanente de errores políticos" (La Gaceta, 15/11/2002, p. 9). Al tiempo que las denuncias de corrupción arreciaban a la hora de caracterizar a los dirigentes políticos, en una conferencia plenaria, Federico Sturzenegger se quejaba de que la Asociación no hubiera sido lo suficientemente enfática a la hora de defender a Guido Di Tella en el juicio por la venta ilegal de armas a Ecuador. Según sus dichos, "Guido había sido asesinado por el sistema judicial argentino". De acuerdo con lo recogido por los periodistas, la opinión de los economistas era unánime a la hora de explicar la crisis: "La responsabilidad recaía sobre los dirigentes políticos incapaces de brindar el marco de previsibilidad necesario para el buen desempeño de la economía" (La Gaceta, 15/11/2002: 9). En las exposiciones de economistas jóvenes y maduros, en las charlas de pasillo, en las conferencias plenarias, la contrafigura era siempre la misma: "los" políticos como expresión de "demagogia" e "irresponsabilidad".

Paradójicamente, eran los economistas más maduros y más cercanos a las

administraciones económicas analizadas quienes hablaban con más modestia y llamaban públicamente a sus colegas a asumir las responsabilidades del caso. En su discurso, Adolfo Sturzenegger constataba que los economistas entraban en corrientes de opinión que provocaban una adhesión acrítica a instituciones que contenían fallas. A pesar de ser un hombre muy cercano a Cavallo, utilizaba lo ocurrido con la convertibilidad para ilustrar esta deriva. Algo semejante hacía Alfredo Canavese, preocupado por el dogmatismo que había ganado a las nuevas generaciones.

Si, salvo por algunos matices, los espacios corporativos reforzaban un espíritu de cuerpo monolítico, cerrado y particularmente agresivo, los diálogos personales habilitaban, en cambio, mayor reflexividad y apertura. Los economistas, y en particular los más jóvenes, se lamentaban de no haber sabido contribuir mejor al país frente a la crisis. Quienes adherían a las reformas, ensayaban, en la intimidad de la charla, algunas razones. Dos causas diferentes podían identificarse en estos testimonios: las taras profesionales y la resistencia de los interlocutores.

Para quienes subrayaban las taras profesionales, la cuestión generacional resultaba un clivaje fundamental. Tanto los economistas más maduros como los más jóvenes reconocían que el avance de la disciplina y su creciente especialización había impedido a sus jóvenes practicantes desarrollar destrezas “intelectuales” para pensar el orden en su conjunto, ajustarlo y defenderlo del avance populista. Para algunos, esto se debía a las reglas impuestas por el mundo académico anglosajón, que hacían perder de vista la economía argentina, sus necesidades y singularidades. Para otros, se había consolidado un mercado de consultores que ganaban más especulando contra el orden económico que asistiendo a su fortalecimiento. Para otros, finalmente, el ejercicio de la academia y la consultoría habían impedido a las jóvenes generaciones el desarrollo de las destrezas argumentativas e ideológicas necesarias para defender eficazmente el modelo. En cualquier caso, para todos, la profesión había cometido el error de dar por sentado un orden que necesitaba correctivos y defensores. A juzgar por la relativa ausencia de economistas jóvenes en la discusión y en el desmontaje de la convertibilidad, esta mirada generacional resulta efectivamente plausible.

Para quienes inculpaban a sus interlocutores y remitían la producción de los economistas a las demandas de la sociedad, la imposibilidad de pensar alternativas se explicaba por la reticencia de políticos, periodistas, empresarios a

solicitar o avalar este tipo de reflexiones. Muchos subrayaban, en nuestras entrevistas, que “nadie en la Argentina quería hablar de devaluación antes de la crisis de 2001”. Si bien la aclaración es pertinente y enfatiza la estima generalizada de la cual gozaba el régimen monetario, nada impedía a los economistas evaluar políticas impopulares y sobre todo hacerlo en espacios relativamente reservados. Por un lado, la impopularidad no fue razón suficiente para reprimir otras propuestas: las soluciones ensayadas entre 1999 y 2001 distaban de suscitar el entusiasmo de las mayorías. Resultaba en efecto difícil persuadir a los ciudadanos ya golpeados por la crisis de apoyar un nuevo ajuste de la educación pública, de las jubilaciones y pensiones, del ministerio de Acción Social y de los fondos provistos por el gobierno central a las provincias más pobres. Otras proposiciones planteadas eran igualmente impopulares; se sugería la privatización total del sistema de salud, la reducción de las prestaciones universales, la disminución de los gastos parlamentarios y de las asambleas provinciales y municipales, una nueva flexibilización de los contratos de trabajo (véanse, entre otros, Veintitrés, 5/7/2001, Página/12, 8/7/2001). Por otro lado, resulta sugestivo contraponer el testimonio de los economistas al de otros protagonistas de la vida nacional. Dirigentes políticos[111] y periodistas[112] afirmaban que aunque buscaran matices y disidencias, la abrumadora mayoría de los economistas juzgaba técnicamente imposible salir de la convertibilidad, e incluso quienes creían íntimamente en la necesidad de una devaluación evitaban presentarse públicamente como defensores de esta alternativa.

Es evidente que, salvando los ejemplos mencionados, tanto los elencos gubernamentales como los profesionales de la economía prefirieron no comprometerse en el análisis y la gestión planificada de una eventual devaluación. Al hacerlo, se negaron a reconocer que el eclipse del orden que respaldaban podía producirse a pesar de ellos. En efecto, como subrayaba uno de los participantes del dossier de Temas cuatro años antes de la crisis, la cuestión era menos saber si los economistas debían abandonar la convertibilidad, que asumir que la paridad de cambio podía un día decidirse a abandonarlos (Todesca, Temas 10/98: 7). Menos que una opción entre otras, la devaluación fue relegada al estatuto de amenaza, de hecho temible pero incontrolable que sólo podía consumarse contra la voluntad de las autoridades económicas, de la profesión y de la sociedad argentina en su conjunto.

Silenciar la verdad para honrar la confianza

Vale la pena recordarlo: los economistas no sólo habían consolidado un cierto monopolio sobre la dirección del ministerio de Economía, se habían convertido además en los consultores públicos y privados por excelencia del estado de la economía nacional. En este sentido, la convertibilidad reposaba tanto en las decisiones de las autoridades políticas nacionales y extranjeras como en el sostén de la creencia de inversores, ahorristas y poseedores de pesos en la continuidad del régimen. Lejos de fundarse en preferencias e intuiciones individuales, la confianza pública en la moneda recurría, en sus decisiones cotidianas, a la información producida y difundida por economistas. De este modo, como en otras corridas financieras, la crónica de la caída anunciada de la convertibilidad ilustra el fenómeno de “epistemologización” de las transacciones económicas estudiado por Knorr-Cetina y Preda (2001). Recuperando la idea de performatividad de los análisis de Callon (1998), estos autores constatan que, en ciertos casos, los conocimientos no pueden ser considerados exteriores a los acontecimientos. Las transacciones económicas están, sobre todo en situaciones de alta liquidez, penetradas por prácticas epistemológicas. Estas remiten a situaciones en las cuales la continuidad o la suspensión de las transacciones reposan en los sistemas de análisis que las orientan (Callon, 1998: 30). Si, como subraya Simmel (1999 [1908]: 355-356], la confianza supone una hipótesis de conducta futura, “un estado intermedio entre el saber y el no saber”, la información y los diagnósticos de los economistas tenían una importancia determinante.

Quienes elaboraban y discutían la política económica nacional en defensa de un orden vacilante optaron en numerosas ocasiones por sostener la confianza incluso en detrimento de la verdad. Durante su gestión, Domingo Cavallo había sido acusado ya en numerosas ocasiones de ejercitar una suerte de “contabilidad creativa” de las cuentas públicas para engañar a los inversores. Los equipos económicos de la Alianza no dudaron tampoco a la hora de entregarse a las señales en un escenario de creciente crispación financiera. En efecto, poco importaba la verdad de un enunciado, lo importante era que constituyera un “signo” eficaz frente a los mercados. Un alto funcionario del gabinete de Machinea se congratulaba, por ejemplo, de haber logrado “confundir a los mercados” con declaraciones engañosas (Pablo Gerchunoff, en una entrevista concedida a Coiteux, 2003). Paralelamente, un ex alto funcionario, miembro del

CEMA, acusaba a Alfonsín y a Cavallo “de contribuir a crispar a los mercados al reconocer que la tasa de cambio estaba sobrevaluada” (entrevista con la autora, 28/10/2002).

Pero estas experiencias, concentradas en la cúspide del poder público y justificadas por la razón de Estado, alcanzaban también a quienes desde el llano participaban de los debates públicos. Podría pensarse que en este juego de signos y de engaños, la propuesta de dolarización, más fácilmente verbalizable en el espacio público, resultaba más verídica y menos problemática. No obstante, también aquí se observa una discrepancia importante entre la información de la que disponían los argentinos y aquella manejada por los economistas que se habían sucedido en la conducción económica. Para quienes seguían el debate económico por los medios gráficos y audiovisuales, parecía evidente, gracias –entre otras– a las intervenciones de Jorge Ávila, que la Argentina podía optar por la dolarización y hasta por la instauración de una suerte de banca off-shore. Esta opción podía incluso considerarse como aquella defendida por el establishment, entre ellos los organismos internacionales y el Tesoro de los Estados Unidos.

Un conjunto de testimonios y documentos cuestionan estas generalizadas percepciones. Por un lado, como reconocieron en nuestras entrevistas funcionarios del Banco Central, hacia fines de la administración de Menem, el gobierno argentino había tratado, junto a las autoridades estadounidenses, la posibilidad de dolarizar la economía. La respuesta de Washington había sido taxativa. Primero, para autorizar una medida semejante, ese gobierno exigía el acuerdo de todos los partidos argentinos.[113] Segundo, las autoridades de los Estados Unidos no se comprometerían a oficiar de prestamista en última instancia, sino que se trataría de un proceso “unilateral de dolarización” (Pou, 2002 citado por Sgard 2004). Sin contar con este apoyo crucial, algunos especialistas continuaban defendiendo esta alternativa en los medios incluso si, en la reserva de las entrevistas que nos concedieron, las consideraban como una opción irrealizable.[114] En efecto, como lo recuerda Sgard (2004: 4-5, n. 6), “las autoridades económicas [estadounidenses] se oponían a esta operación en un contexto de crisis económica aguda y de crisis política generalizada”.

Podría suponerse entonces que los economistas marginales, aquellos que intuían y hasta apoyaban una devaluación, podrían haber hablado más libre y sinceramente sobre los desafíos enfrentados. Muchos de ellos, incluso quienes habían seguido estudios en el extranjero en universidades anglosajonas, padecían ya, en sus interpretaciones críticas al modelo, las diatribas y la exclusión que la

disciplina reservaba a quienes se alejaban del discurso dominante. Esta oportunidad podría haberles devuelto la prerrogativa de enunciar una verdad que comenzaba a ser respaldada por los actores internacionales. Resulta interesante constatar que, más allá de algunos casos puntuales, este no fue el camino mayoritariamente emprendido.

En efecto, aun contra sus propios análisis y previsiones, la mayoría de los economistas críticos afirmó haberse plegado a una suerte de autocensura por temor a convertirse en detonantes de la crisis en ciernes. Uno de los economistas de la UBA, miembro del grupo Fénix, nos comentó una anécdota significativa. En 2001, luego de dar una conferencia sobre las desventajas de los tipos de cambio fijos, un periodista le preguntó si juzgaba necesario que la Argentina saliera de la convertibilidad. Su respuesta fue: “Reconozco que entré en pánico, yo no quería decir algo semejante públicamente. Me escapé del periodista para no tener que contestarle”.[115] Otro economista, en este caso del CEDES, nos ilustró las dificultades que pesaban sobre el debate económico justo antes del estallido de las crisis. Según su relato, en la presentación de uno de sus trabajos en un foro internacional, uno de los comentaristas los reprendió por juzgar “peligrosas” las conclusiones alcanzadas. De difundirse, podían provocar efectos indeseables:

Hicimos el estudio sobre la movilidad de capitales y X [el coautor] fue a presentarlo a Washington, y ahí se presentaban todos los trabajos de la ronda. […] [Se hizo] una especie de overview de todos los trabajos, y después había comentaristas: los autores estaban entre el público y uno de los comentaristas era Carlos Sánchez, que en esa época era el número dos de Cavallo; y en ese momento el tipo hizo una referencia específica al trabajo nuestro. Lo primero que decía era que no sabía de dónde habíamos sacado los datos, y te digo que nosotros técnicamente somos muy prolijos; ahí lo cuestionó técnicamente y después dijo que el trabajo era “peligroso”. ¿Por qué? ¿Cuál era la idea? Bueno, nosotros ahí llamábamos la atención sobre el hecho de que la economía se estaba tornando dependiente de la entrada de capitales, entonces más vulnerable a que cambios en condiciones financieras externas generaran problemas. Eso lo escribimos en el 92, mucho antes de la cosa. Entonces, ¿por qué el tipo lo considera peligroso? Bueno, porque si vos decís “acá hay un problema”, de algún modo podés detonarlo. […] [Decir que un] trabajo peligroso… no es un término para dirigirse a un trabajo que se está discutiendo, ¿entendés? El tipo es

un inquisidor, sabíamos además que las listas negras circulaban por ahí. Fue tan escandaloso que el chairman también contrariando el protocolo abrió a comentarios (investigador del CEDES-Conicet, entrevista con la autora, 6/5/2003).

Para numerosos economistas, y sobre todo para los pertenecientes a la corriente dominante, las críticas que se formulaban a la convertibilidad y en particular las referencias a una eventual devaluación revelaban la "irresponsabilidad" de los expertos en cuestión. Toda consideración de esta naturaleza podría provocar, se deseara o no, una corrida especulativa contra el Estado argentino y su moneda.

Claro está que esta nueva forma de autocensura no se limitaba a los economistas. En un escenario de desconfianza generalizada, la palabra de los economistas tanto como la de los dirigentes políticos, los empresarios, los periodistas e incluso los humoristas eran pasibles de crispar las expectativas y amenazar el orden social. Al desmerecer las críticas de los miembros de su coalición y de los gobernadores peronistas, el presidente De la Rúa intentaba preservar la calma y declaraba: "Estas quejas no hacen sino irritar a los mercados y elevar las tasas de riesgo país" (Pucciarelli, 2002: 108). Uno de los principales empresarios locales, Roberto Rocca, titular de Techint y miembro del grupo productivo, declaró que la Argentina debía abandonar la convertibilidad, y esto provocó un escándalo. Según uno de los economistas entrevistados que había participado en los equipos técnicos de la Unión Industrial Argentina a fines de los años noventa, los estudios realizados sobre la base de declaraciones públicas resultan insuficientes. Comentando un relevamiento de Ricardo Sidicaro, el economista le reprochaba no haber tenido en cuenta que, en ese momento, ciertas críticas no podían formularse en voz alta:

Sidicaro en su libro dice que la UIA, con Rial, apoyó al gobierno de Menem; pero hay que leer las declaraciones de la UIA en el marco de las restricciones del momento. No se podía hablar abiertamente de la posibilidad de una devaluación. Había que hacer un equilibrio entre muchos poderes (entrevista con la autora, 18/12/2002).

Hacia fines de 2001, la situación de crispación era tal que uno de los economistas del BID, Guillermo Calvo, declaraba: “Lo que ha hecho aumentar el riesgo país estos últimos días son las caricaturas de Nik en el diario La Nación” (Clarín, 1/6/2001).[116] De hecho, como se evidencia en los eufemismos utilizados, muy pocos se atrevían a adentrarse en esos terrenos. Se hablaba entonces de “mejorar el tipo de cambio”, “tener un tipo de cambio más competitivo”, o “más elevado”, eludiendo sistemáticamente la noción de devaluación (véase Castellani y Szkolnik, 2011).

La prescindencia técnica y el desmontaje “amateur” del modelo

La decisión del Congreso de renunciar a la paridad de cambio y de permitir la devaluación del peso constituye el primer acto de una serie de medidas destinadas a reorganizar las actividades productivas, comerciales, bancarias y financieras por fuera de la convertibilidad. En la medida en que ningún programa técnico estaba disponible para adoptar un devaluación controlada ni para introducir ajustes en los contratos, la dirección de la economía fue delegada en economistas del partido peronista y sus primeras decisiones fueron adoptadas por ensayo y error, intentando establecer un nuevo acuerdo con el FMI (Nemiña, en este volumen).

Nombrado presidente de la república, Duhalde ubicó en el ministerio al especialista que lo había acompañado durante la campaña electoral de 1999: Jorge Remes Lenicov. Se trataba de un economista de la Universidad de la Plata, militante peronista desde los años setenta, que había desarrollado una breve actividad como consultor en Bolivia durante los años de exilio, y que había realizado más tarde una carrera como alto funcionario en la provincia de Buenos Aires. Desde 1997 era diputado. Claramente, Remes Lenicov estaba más cerca de Grinspun que de Sourrouille o de Cavallo. Ninguna experiencia en universidades prestigiosas del exterior, ninguna publicación en inglés, ningún centro de investigación “independiente” sobre el cual asentar su legitimidad. Mientras el ministerio nacional era ocupado por miembros del partido, la presidencia del Banco Central quedó en manos de Mario Blejer, un economista que contaba con prestigio internacional y llegada al Fondo.

La proposición inicial del gobierno fue devaluar el peso, fijar un nuevo tipo de cambio oficial y uno libre. La intención declarada era llegar, en un breve plazo, a un sistema de fluctuación por bandas como el adoptado por Brasil. No obstante, frente a la reticencia de las organizaciones internacionales a asistir a la Argentina, los primeros meses del gobierno de Duhalde parecieron confirmar los peores pronósticos. La devaluación dio lugar a una espiral inflacionaria y especulativa que era bien conocida por muchos argentinos, tanto más cuanto tras el desdoblamiento del tipo de cambio oficial y libre el gobierno decidió, siguiendo una recomendación del FMI, unificarlos y dejar fluctuar el valor de la divisa. Si en febrero el valor del dólar libre estaba ya en 2 pesos, a fines del mes de marzo había escalado a 3, y en abril casi tocaba los 4. La moneda nacional se había reducido en algunos meses a un cuarto de su valor, y en poco tiempo la Argentina había pasado de ser el país con mejor nivel de ingreso per cápita de América Latina a ocupar el noveno lugar (según el Indec, datos publicados por La Nación el 21/4/2002).

Los efectos se hicieron sentir sobre la vida cotidiana. Muchos argentinos habituados al consumo de productos extranjeros tuvieron que reemplazarlos por otros producidos localmente. Como en otras circunstancias, los precios siguieron al dólar y reflejaron la falta de stock. De enero a marzo, por ejemplo, el precio del pan aumentó un 60%, y el presidente de la Cámara de Comercio estimaba que el incremento de los productos de consumo masivo había sido de un 80% (La Nación, 22/4/2002). En un clima social enrarecido, los indicadores sociales registraban una degradación aguda. En el mes de mayo, más de la mitad de la población argentina se encontraba en situación de pobreza. Aun si el gobierno distribuía ayudas a los desempleados, las manifestaciones de piqueteros y ahorristas estaban lejos de calmarse.

Tras haber aplaudido al plan de convertibilidad y haber alentado luego la devaluación, las autoridades del FMI y los gobiernos extranjeros se mostraban inflexibles. Se insistía en la importancia de adoptar las “reformas estructurales” pendientes y limitar los gastos públicos para poder acceder a nuevos fondos. Unos y otros insistían en imputarles a los “populistas” y “corruptos” la responsabilidad de la crisis argentina. A su vez, tanto las autoridades de Washington como los gobiernos europeos defendían abiertamente los intereses de los portadores de títulos, bancos y empresas de sus países.[117]

Incapaz de imponer las reformas exigidas por las organizaciones internacionales y de lograr un acuerdo con ellas, Remes Lenicov presentó su renuncia a fines de

abril. La lista de candidatos al ministerio de Economía revelaba tanto la confusión reinante como la diversificación del debate económico. Según La Nación y Clarín (24 y 25/4/2002), Duhalde podía nombrar tanto a Guillermo Calvo (economista responsable del BID, cercano al CEMA y prestigioso portavoz de la economía dominante), como a Javier González Fraga (consultor privado, anterior presidente del BCRA durante el gobierno de Menem y crítico de la convertibilidad) como a Daniel Carbonetto (consejero de la CGT disidente y diputado de una formación peronista de centroizquierda, en las antípodas del pensamiento económico dominante), entre otros.

Finalmente, Roberto Lavagna fue nombrado a la cabeza del ministerio de Economía. Se trataba de un experto con cierta experiencia profesional en las universidades de Bruselas y Harvard pero que había desarrollado su carrera sobre todo en el país. Durante la dictadura, había estado estrechamente vinculado con el IDES. Militante peronista y fundador de la consultora Ecolatina, nunca había perdido la relación con el mundo político. Consejero de Ítalo Luder en las elecciones presidenciales de 1983, era considerado un economista peronista cuando se incorporó durante varios años del gabinete de Sourrouille.

Si la diversidad de candidatos que lo precedieron parece disparatada, es en gran medida porque el ministerio de Economía había dejado de ser el espacio de consagración para los economistas argentinos. Según la prensa y dos economistas cercanos a Lavagna, varios candidatos habían rechazado la proposición presidencial. Los periodistas podían entonces preguntarse qué había pasado con los think tanks que habían monopolizado el acceso al ministerio por casi dos décadas (Naishtat, Clarín, 3/3/2002 y 28/4/2002). Según la encuesta informal de un periodista, un experto de FIEL había afirmado: “Nosotros, los economistas, no tenemos gran cosa que hacer: el FMI necesita utilizar a la Argentina como castigo ejemplar”. Otro subrayaba: “No hay solución creativa sin ayuda internacional” (Clarín, 28/4/2002). Los economistas –antes tan interesados en la coyuntura y en la participación en la toma de decisiones– preferían ahora replegarse en sus actividades universitarias o estrictamente profesionales. Un periodista concluía: “Para Kiguel, como para la mayoría de los economistas convocados, es un alivio permanecer al margen de la exposición pública” (Naishtat, Clarín, 3/3/2002).

En efecto, según un diagnóstico expandido entre los expertos en economía, la salida de la convertibilidad había destruido las instituciones del país y era

imposible desarrollar una política monetaria sin la menor credibilidad en los poderes públicos. Les parecía indispensable remediar la situación de los ahorristas, de los portadores de títulos, de las tarifas de los servicios públicos privatizados para firmar lo antes posible un acuerdo con el FMI. Si el gobierno persistía en la "orgía populista" (López Murphy, La Nación, 1/6/2002), las previsiones sólo podían ser sombrías. Para Broda, la Argentina corría el riesgo de embarcarse en una nueva hiperinflación (La Nación, 20/5/2002). Según Ávila, la crisis de confianza obligaba a la Argentina a establecer un sistema bancario offshore (Clarín, 20/4/2002). Frente a la reserva que habían guardado en la defensa de la convertibilidad por el temor a los efectos de sus discursos, sorprende constatar la cantidad de expertos que en 2002 anunciaban que el dólar llegaría a 8 o 9 pesos.

Al lado de estos análisis, próximos a las proposiciones del FMI, la prensa comenzó a hacer lugar a otras interpretaciones elaboradas por economistas argentinos y extranjeros de orientación heterodoxa. Marginados durante más de una década, los nombres de Héctor Valle, Aldo Ferrer, Claudio Lozano, Alfredo y Eric Calcagno volvían a tener una tribuna en los grandes diarios.[118] Joseph Stiglitz y Paul Krugman respaldaban esta democratización del debate económico con sus críticas al FMI y a la política económica internacional de los Estados Unidos. Incluso la prensa más liberal les daba lugar en sus columnas.[119]

La apertura del debate económico revelaba algo más que la multiplicación de alternativas. Hasta diciembre de 2001, la concentración de los dilemas y las decisiones en el equipo económico y sus asesores profesionales había tenido como contrapartida el vaciamiento del espacio público. En los experimentos económicos lanzados por los economistas y perpetuados por la rigidez de la convertibilidad, los argentinos sólo podían reaccionar legítimamente como especuladores racionales animados por intereses privados. En la construcción de estos ensayos de estabilización, los ministros habían articulado la confianza pública a sus apoyos financieros internacionales. Fue precisamente la sumatoria de decisiones desconfiadas lo que derrumbó al régimen convertible y puso a los economistas frente al abismo. La vulnerabilidad externa del modelo, el ascenso del desempleo, el virtual colapso de las funciones estatales podían ser aún integradas al modelo siempre y cuando se sostuviera la confianza en la moneda. Cuando la suspicacia se generalizó, la devaluación, como la muerte, se impuso por peso propio.

Referencias bibliográficas

Ansart, P. (1983), Ideologías, conflictos y poder, Puebla, Premia Editora.

Beltrán, G. (en este volumen), “El empresariado argentino frente a la crisis: Alianzas, conflictos y alternativas de salida en la etapa final de la convertibilidad”.

Blois, P. (2005), “Crisis de la convertibilidad e impugnaciones al modelo: las críticas a los economistas en la Argentina (1999-2003)”, ponencia presentada en las Segundas Jornadas de Historia e Integración Cultural del Cono Sur, Concepción de Uruguay.

Bonvecchi, A. (2002), “Estrategia de supervivencia y tácticas de disuasión. Los procesos políticos de la política económica después de las reformas estructurales”, en M. Novaro (comp.), El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad, Buenos Aires, Grupo Norma.

Burin, G. (2005), “El cambio en la Política Financiera Internacional de EE.UU. para la Argentina en la crisis de 2001”, tesis de maestría en relaciones internacionales de FLACSO.

Callon, M. (1998), “Introduction: The embeddedness of economic markets in economics”, en M. Callon (ed.), The Laws of Markets. Óxford, Blackwell: 1-57.

Davies, W. (2011), “Economic advice as a vocation: symbioses of scientific and

political authority”, The British Journal of Sociology, vol. 62, issue 2: 304-323.

De Santos, M. (2010), “Los fact-totems y la imaginación estadística: la vida pública de una estadística en la Argentina de 2001”, Apuntes de Investigación del CECYP.

Fourcade, M. (2006), “The construction of a global profession: The transnationalization of economics”, American Journal of Sociology, 112, 1: 145-194.

Freytes Frey, C. (2008), “Intelectuales y comunicación política: las rearticulaciones defensivas del consenso neoliberal en el ocaso de la convertibilidad”, en L. Arfuch y G. Catanzaro (comps.), Pretérito imperfecto. Lecturas críticas del acontecer, Buenos Aires, Prometeo.

Heredia, M. (2006), “La demarcación de la frontera entre economía y política en democracia. Actores y controversias en torno de la política económica de Alfonsín”, en A. Pucciarelli (comp.), Los años de Alfonsín, Buenos Aires, Siglo XXI: 153-198.

— (2007), “Les métamorphoses de la représentation. Les économistes et le politique en Argentine (1975-2001)”, tesis de doctorado en sociología, EHESS, París.

— (2011), “La hechura de la política económica: los economistas, la convertibilidad y el modelo neoliberal”, en A. Pucciarelli (comp.), Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal, Buenos Aires, Siglo XXI: 179-220.

— (2013), “Disputas jurisdiccionales–disputas interprofesionales. La unidad y la diversidad de los economistas en la Argentina reciente”, ponencia presentada en el VII Congresso Latinoamericano de Estudos do Trabalho, San Pablo, julio.

Heredia, M. y O. Kirtchik (2010), “La notion de ‘champ’ à l’épreuve de l’histoire sociale comparée: les sciences économiques en Russie et en Argentine”, Information sur les Sciences Sociales, 49(4): 585-613.

Knorr-Cetina, K. y A. Preda, (2001), “The epistemization of economic transactions”, Current Sociology, 49, 4: 27-44.

Lawson, T. (2006), “The Nature of Heterodox Economics”, Cambridge Journal of Economics, 30 (4): 483-505.

Montecinos, V. y J. Marcoff (eds., 2009), Economists in America, Massachusetts, Edward Egard: 63-94.

Neiburg, F. (2006), “Inflation. Economists and economic cultures in Brazil and Argentine”, Comparative Studies in Society and History, vol. 3, nº 48: 604-633.

Nemiña, P. (en este volumen), “De la esperanza a la caída. El FMI y la Argentina en el ocaso de la convertibilidad”.

Obradovich, G. (2006), “Cuando muere el peso. Los intercambios cotidianos con los bonos provinciales de Entre Ríos”, Apuntes de Investigación, nº 11: 113-140.

Porter, T. (1996), Trust in numbers: The Pursuit of Objectivity in Science and Life, Princeton: Princeton University Press.

Pucciarelli, A. (2002), La democracia que tenemos. Declinación económica, decadencia social y degradación política en la Argentina actual, Buenos Aires, Libros del Rojas-UBA.

Ruiz, F. (2005), El señor de los mercados. Ámbito Financiero, la City y el poder del periodismo económico de Martínez de Hoz a Cavallo, Buenos Aires, El Ateneo.

Santiso, J. (2003), The Political Economy of Emerging Markets. Actors, Institutions and Financial Crises in Latin America, Nueva York, Palgrave Macmillan.

Schuster, F. y otros (2002), "La trama de la crisis. Modos y formas de protesta a partir de los acontecimientos de diciembre de 2001", Informes de Coyuntura, nº 3, Buenos Aires, IIGG.

Simmel, G. (1999 [1908]), Sociologie: étude sur les formes de socialisation, París, PUF.

Svampa, M. y S. Pereyra (2003), Entre la ruta y el barrio. Buenos Aires, Biblos.

Van Gunten, T. (2012), "Cohesion, consensus and conflict in bureaucratic State

elites”, Wisconsin-Madison, mimeo.

Fuentes

Azpiazu, D., E. Basualdo y M. Khavisse (1986), El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80, Buenos Aires, Legasa.

Calcagno, A. E. (1988), La perversa deuda. Radiografía de dos deudas perversas con víctimas muy diferentes, Buenos Aires, Legasa.

Canavese, A. y P. Gerchunoff (1996), “Reformas estructurales, productividad y tipo de cambio”, Desarrollo Económico, vol. 36, nº especial: 7-22.

Castellani, A. y M. Szkolnik (2011), “‘Devaluacionistas’ y ‘polarizadores’. La construcción social de las alternativas propuestas por los sectores dominantes ante la crisis de la Convertibilidad. Argentina 1999-2001”, Documentos de Investigación Social, 18, disponible en la sección “Publicaciones” de <www.idaes.edu.ar>.

Cetrángolo, O., M. Damill, R. Frenkel y otros (2000), “Ruptura con el pasado: la consolidación fiscal en Argentina”, en E. Talvi y C. Végh (comps.), ¿Cómo armar el rompecabezas fiscal? Nuevos indicadores de sostenabilidad. Washington, IDB: 27-84.

Coiteux, M. (2003), Para entender diez años de convertibilidad en la Argentina, Buenos Aires, HEC-Montreal/CEPAL-Buenos Aires, cd.

Curia, E. (1999), La trampa de la convertibilidad, Buenos Aires, Ediciones Realidad Argentina.

Departamento de Economía/FCE/UNLP (2000), Jornadas de Economía Monetaria e Internacional (1996-2000), La Plata.

Fanelli, J. M. y R. Frenkel (1997), The Argentine Experience with Stabilization and Structural Reform, Buenos Aires, Universidad de Palermo / CEDES.

Gerchunoff, P. y J. L. Machinea (1995), “Un ensayo sobre la política económica después de la estabilización”, en P. Bustos (comp.), Más allá de la estabilidad. Argentina en la época de la globalización y la regionalización. Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert: 39-92.

Krueger, A. (2001), “International Financial Architecture for 2002: A New Approach to Sovereign Debt Restructuring”, presentación durante el National Economists’ Club Annual Members’ Dinner del American Enterprise Institut, disponible en <www.imf.org/external/np/speeches/2001>, consultado en febrero de 2007.

Schvarzer, J. (1981), Expansión económica del Estado subsidiario 1976-1981, Buenos Aires, Ensayos y Tesis.

— (1983), Martínez de Hoz. La lógica política de la política económica, Buenos Aires, CISEA.

Sgard, J. (2004), “Ce qu’on en dit après. Le Currency Board argentin et sa fin tragique”, París, CPII, disponible en <www.cepii.fr/francgraph/publications/divers>, consultado en 2006.

▪

89 Joven miembro del Gabinete de Roque Fernández y de José Luis Machinea (entrevista con la autora, 17/12/2002). Utilizaremos en este artículo tres fuentes testimoniales: las entrevistas realizadas en el marco de mi tesis entre 2002 y 2004; las reunidas por Coiteux y publicadas en un CD en 2003 y las realizadas durante 2004-2005 por el equipo de Marcos Novaro en el Archivo de Historia Oral (AHO), disponible en la biblioteca del Instituto Gino Germani (UBA). En los dos últimos casos, los protagonistas aceptaron ser filmados y hacer públicas sus declaraciones. Por ello, cuando se utilicen estas u otras fuentes públicas, sus nombres serán mencionados. Para nuestras entrevistas, en cambio, se ha optado por anonimizar los testimonios; hemos consignado sólo aquellos atributos pertinentes para el análisis. Para mayores precisiones metodológicas, véase Heredia (2007).

90 Esto se deduce de la respuesta a la siguiente pregunta: “Si tuviera que establecer diferencias entre los economistas en la Argentina, ¿qué grandes grupos identificaría?”. Aun cuando las relativizaran o pusieran en cuestión, las veinticinco entrevistas realizadas entre economistas de la generación intermedia (quienes protagonizaron estas experiencias), así como treinta llevadas a cabo con economistas más maduros y más jóvenes, tendieron a reconocer esta diferenciación. Consideradas determinantes para las generaciones intermedias, las líneas tendían a reconocerse pero a hacerse más borrosas entre las generaciones más jóvenes.

91 Esa era nuestra posición en las entrevistas que realizamos y en los diversos encuentros profesionales que observamos. Dicha sorpresa era compartida por los periodistas y políticos que, al interactuar con economistas, se sorprendían del rigor con que demarcaban las fronteras de la disciplina y sancionaban el desconocimiento de sus postulados fundamentales.

92 Agradezco muy especialmente a David Kary por recomendarme este texto.

93 El desempleo abierto había superado el 18% en 1995 y permanecería en torno del 15% hasta el final de la década. También el porcentaje de hogares por debajo de la línea de pobreza se fue incrementando hasta mediados de la década y se mantuvo en alrededor del 25% del total en el área metropolitana de Buenos Aires (según datos Indec-EPH).

94 La elección de estos documentos periodísticos para reconstruir las posiciones y eventuales debates entre economistas se justifica por el hecho de que los economistas y periodistas entrevistados afirmaron, en nuestros encuentros, que vista la segmentación del mundo académico y técnico en la Argentina, la prensa representaba prácticamente el único espacio común para confrontar diagnósticos diferentes. Corresponde subrayar que la Universidad de Buenos Aires organizó dos jornadas, en 1996 y 1998, para un debate pluralista, y que las intervenciones fueron luego publicadas en la revista Desarrollo Económico.

95 Se trata del periodista Daniel Muchnik, quien había publicado seis años antes un libro muy crítico sobre la convertibilidad. En el dossier se refería a la convertibilidad como un yeso que había encorsetado a la economía.

96 De la veintena de artículos publicados en Temas, quince estaban escritos por economistas. La opinión de empresarios, banqueros y consultores no tenía más contrapunto que el artículo de un filósofo (que retomaba de hecho largamente los análisis de un economista). La misma constatación vale para Mercado. La revista sintetizaba el análisis de veintiséis economistas, algunos empresarios y consultores. En la evaluación de “diez años de la administración de Menem”, el análisis de la política no ocupaba más que cinco de las noventa y tres páginas, y sólo un sociólogo (José Nun) era llamado a dar su opinión frente a veintiséis economistas profesionales y a un número equivalente de banqueros y empresarios (en muchos casos, también economistas).

97 Para la mayoría de los economistas ortodoxos, en la medida en que la mayor parte del aumento de las importaciones y del endeudamiento eran decisión de agentes privados, ninguna decisión pública debía intervenir: tarde o temprano, los mercados terminarían por equilibrarse. Los críticos eran mucho menos proclives a confiar en este tipo de automatismos.

98 Si bien Cavallo era el principal portavoz de estas acusaciones, estaba lejos de ser el único en formularlas.

99 Véase, por ejemplo, el artículo citado de 1995. Es posible remitir a otros análisis realizados por quienes serían luego miembros del primer ministerio de Economía de la Alianza, Canavese y Gerchunoff (1996).

100 Según esta perspectiva, “lo mejor habría sido dar el paso en 1996, algo que no parece ser una posición demasiado conflictiva: casi todos votan por esa fecha: era el año en que todo parecía exitoso y las tensiones eran mínimas. Allí radica precisamente el problema: era una excelente razón para no salirse de un régimen que parecía ofrecer todas las ventajas sin grandes constricciones” (Sgard, 2004: 5). Vale subrayar que todos los análisis citados como “vías posibles de salida” fueron escritos luego de diciembre de 2001. Cuando no se mencionan versiones en español, la traducción es nuestra.

101 Miguel Ángel Broda (un consultor asociado durante los años noventa a la corriente dominante) utiliza el término “amateurismo” para calificar a los ministros que se sucedieron después de la crisis de 2001 y en particular a Remes Lenicov, que ocupaba el ministerio de Economía cuando el Congreso decidió abandonar formalmente la convertibilidad. Esto, según la entrevista acordada a Coiteux (2003). Curia manifestó una denuncia semejante en su libro (Curia, 2002).

102 Más específicamente en ocasión de la mesa redonda “Dolarización y convertibilidad”, realizada el 6/5/1999 con la presentación del presidente del BCRA, Pedro Pou, y los comentarios de Ricardo López Murphy y Horacio Liendo (según el folleto del Departamento de Economía de la UNLP, s.f.: 26).

103 No se mencionan foliaciones porque se consultaron las versiones online de los principales matutinos de circulación nacional.

104 Según datos publicados por La Nación a fines de cada mes (excepto para diciembre).

105 Incluso si las nociones de moral hazard o aléa moral no eran nuevas, recobran actualidad en las críticas contra la acción del FMI de estos años. Ambas refieren a la actitud de los inversores que asumen altos riegos suponiendo que los costos de estas acciones no recaerán sobre ellos sino sobre otros.

106 Sobre este punto, véase Krueger (2001). La conferencia data de noviembre de 2001. No obstante, Krueger presentó su proyecto desde el momento mismo de su nombramiento como vicepresidente del FMI. Los diarios argentinos se hacen

eco de estas proposiciones en los primeros meses del año. La propuesta de Ley para Estados en Quiebra fue finalmente rechazada.

107 Los títulos hablan por sí solos. Según La Nación: “Distensión en los mercados como recibimiento de Cavallo”, “Los industriales confían en Cavallo”, “En Estados Unidos, celebran la incorporación de Cavallo al gobierno” (20/3/2001), “Fe en Cavallo, temor en los políticos” (21/3/2001). Para Clarín, “47% cree que ahora habrá reactivación de la economía”, “El PJ promete una buena predisposición [al diálogo con el gobierno]” (21/3/2001), “Los empresarios aplauden a Cavallo”, “La prensa extranjera le dio la bienvenida a Cavallo” (22/3/2001).

108 Para una cronología de los hechos, remitimos al lector a Schuster y otros (2002).

109 Se trata de la reunión anual que agrupa a economistas de todo el país, organizada en mesas paralelas y paneles plenarios. Según la mayoría de los entrevistados, se trataba del espacio de encuentro más masivo y pluralistas en términos temáticos, ideológicos y geográficos. La objeción formulada por los economistas más destacados era que no se trataba de un espacio de particular brillo intelectual. Este último se asociaba siempre a foros internacionales.

110 Cuando no se citan otras fuentes, las referencias a la reunión de la AAEP se basan en nuestras notas de campo.

111 La mayor parte de los dirigentes de la Alianza subrayaron antes y después de los eventos de 2001 el acuerdo de toda la comunidad de especialistas a favor de la continuidad de la convertibilidad. En una entrevista de 2000, Alfonsín comparaba la paridad cambiaria con un “cáncer”. A la pregunta de un periodista de si la convertibilidad era una trampa por qué no salirse de ella, el líder radical afirmaba: “No pienso que haya un solo economista en la Argentina en condición de responderle” (Página/12, 15/10/2000). El jefe de Gabinete nacional de la Alianza, Rodolfo Terragno, contestaba lo mismo: “Yo propongo desde 1995 el abandono de la convertibilidad. El hecho de que la Alianza se haya decidido a mantener la paridad no tiene perdón. Pero me pongo en el lugar del presidente que no sabe nada de economía y se encuentra frente al 100% de los economistas prestigiosos que le dicen que esta es la única vía posible. […] Todos los economistas del gobierno eran favorables a la convertibilidad: Machinea, López Murphy, Rodríguez Giavarini y De Santibañes; los economistas independientes

también: Broda, Solanet, etc. Incluso los economistas extranjeros. Dornbusch dijo que había que encerrar a Terragno en un zoológico” (declaración del 23/10/2004).

112 Es la opinión, por ejemplo, de uno de los periodistas de Clarín que entrevistamos: “Los economistas críticos no querían cuestionar públicamente la convertibilidad. Cuando el 70% de los individuos sostienen un programa económico es difícil clamar en voz alta que uno se le opone” (columnista destacado de la sección Economía, entrevista con la autora, 17/12/2002).

113 Los testimonios de las autoridades del Banco Central revelan que esta posibilidad era efectivamente evaluada y discutida por los técnicos sin la intervención ni el conocimiento de las autoridades políticas. En una de nuestras entrevistas, un funcionario de dicha institución nos explicaba cómo habían discutido con las autoridades estadounidenses la posible dolarización de la moneda argentina. La opción de reemplazar el peso por el dólar se analizaba con autoridades extranjeras o internacionales antes de hacerlo con las dirigencias políticas locales. Según este testimonio, “las discusiones sobre una posible devaluación tuvieron lugar entre 1997 [y] 1998, antes de que Menem hiciera pública esta posibilidad. De hecho, cuando el presidente la formuló públicamente no estaba al tanto de nuestras discusiones con el FMI, la Reserva Federal y el Departamento del Tesoro” (alto funcionario del BCRA durante el ministerio de Roque Fernández, entrevista con la autora, 5/11/2002).

114 Luego de haber presentado en detalle todos los pasos para alcanzar una dolarización antes y después de la crisis de 2001, uno de sus principales promotores concluye: “A decir verdad, era extremadamente difícil dolarizar la economía a fines de 2001, técnicamente se habría podido pero los costos era elevadísimos. Yo no acuso a Duhalde de no haber dolarizado, era políticamente imposible hacerlo” (defensor de la dolarización durante la crisis de 2001-2002, entrevista con la autora, 12/11/2002).

115 Economista de la UBA, participante del grupo Fénix (entrevista con la autora, 10/10/2002).

116 Según Ruiz (2005), la libertad de información ya había provocado algunos chispazos entre las autoridades económicas y la prensa, en especial en torno a la publicación de ciertos datos concernientes al mercado financiero. De hecho, el tema fue objeto de controversia entre La Nación y Ámbito Financiero durante la

dictadura frente a la quiebra de los bancos.

117 Pueden verse, entre otras, las declaraciones de George Bush, Anne Krueger y José María Aznar (Clarín, 21/3/2002), así como las de Paul O'Neill (La Nación, 24/4/2002).

118 Entre los artículos que dan cuenta de una representación más pluralista, pueden mencionarse algunos de Clarín (10/2/2002, 24 y 28/4/2002, 2, 23 y 25/6/2002).

119 Al respecto, Clarín (26/4/2002, 13 y 17/5/2002), Baron en Clarín (14/7/2002), La Nación (31/3/2002 y 21/5/2002), Krugman en La Nación (2/1/2002) y Oviedo en La Nación (30/6/2002).

7. El empresariado argentino frente a la crisis

Alianzas, conflictos y alternativas de salida en la etapa final de la convertibilidad

Gastón J. Beltrán

La crisis que tuvo su punto culminante durante 2001 fue mucho más que el abrupto final de un modelo económico. Representó también un cuestionamiento a las instituciones políticas y puso en tela de juicio el sistema de alianzas sobre el que se habían organizado los sectores dominantes en la década previa. Se trató de un momento eminentemente político en que las disputas por la definición de la crisis y sus posibles salidas dejaron en evidencia la fragilidad de los acuerdos y el peso significativo de los intereses sectoriales. Si durante buena parte de los años noventa había existido la ilusión de la existencia de un frente empresario con objetivos comunes, el avance de la crisis a partir de 1998 destrozó esa imagen y fue dando lugar a enfrentamientos cada vez más abiertos entre las distintas fracciones que pujaban por una salida que favoreciera sus intereses particulares.

Desde el punto de vista de los empresarios argentinos, la crisis de 2001 se encuentra en las antípodas de aquella otra que, entre 1989 y 1990, había originado el modelo que ahora era puesto en cuestión. En la etapa final de la década de 1980, el empresariado argentino ubicó en la figura del Estado "agigantado" e "ineficiente" un punto focal: este era la causa de la crisis, y en su reforma residía la solución. En ese entonces fue ese punto de acuerdo el que hizo pensar en la existencia de un bloque articulado, aunque tan temprano como en 1991 las diferencias en su interior se hicieron evidentes a medida que el gobierno avanzaba con la ejecución concreta de las políticas de reforma (Beltrán, 2011). Con todo, en el punto culminante de la crisis el Estado era presentado por

estos actores como el enemigo común frente al cual se ordenaban sus intereses, sobre la premisa de que al reformarlo y avanzar hacia una economía de mercado, todos los sectores del capital resultarían beneficiados.

La crisis con que culmina la década es diferente cuando se la analiza desde esta perspectiva. En primer lugar, porque no existía en 2001 un punto de acuerdo, sino más bien miradas divergentes y contradictorias dentro del arco empresarial, tanto respecto de la naturaleza de la crisis como respecto de lo que debía hacerse para salir de ella. Si en la transición hacia los años noventa las diferencias interempresarias se resolvieron a través de un conjunto de acuerdos básicos y acciones coordinadas, en 2001 prevalecieron los enfrentamientos y el convencimiento de que la solución a la que se arribara beneficiaría a algunos sectores y perjudicaría a otros. Continuar con el modelo vigente, profundizarlo o reformarlo eran opciones reales detrás de las cuales se organizaban los intereses que, en la década previa, habían hecho de las reformas de corte neoliberal un frente común. En segundo lugar, y no menos importante, los actores del drama no eran los mismos en 2001 que en 1989. Aun cuando compartieran las nomenclaturas, aun cuando en algunos casos los nombres propios se repitieran, las características de los actores económicos habían sido evidentemente trastocadas por las reformas estructurales de la década de 1990: los intereses se encontraban más fragmentados, las corporaciones empresarias habían perdido la representatividad y el capital local había sido desplazado de la escena por el capital transnacional, liderado por su fracción financiera. A su vez, si en 1989 los intereses podían recortarse y ordenarse sectorialmente, en 2001 las corporaciones se enfrentaban al desafío de conseguir articular un discurso que interpelara a todos los miembros del sector, tanto a los que habían ganado como a los que habían perdido.

Las diferencias entre una y otra crisis resultan significativas para comprender el rol que cumplió el sector empresario en cada coyuntura y la forma en que ejerció su influencia sobre el derrotero de los procesos políticos. Puesta la mirada en 2001, lo que interesa entender es de qué manera se fueron organizando las posiciones, cómo se definieron las diferencias y cuáles fueron las características y consecuencias de los conflictos desatados entre cada una de las fracciones. ¿Cómo se posicionaron los distintos sectores a medida que avanzaba la crisis? ¿Qué visiones de la crisis y qué posibles soluciones estuvieron en pugna? ¿Cuáles fueron los principales argumentos y estrategias desplegados por cada fracción? Estas preguntas implican reflexionar sobre la manera en que se despliega la acción política empresaria, es decir, la manera en que se organizan

intereses, discursos y estrategias de cada sector, en el contexto de la crisis. Para dar cuenta de la forma en que se configuran estas acciones, es preciso a su vez comprender el significado y el alcance del retorno de las corporaciones empresarias al centro de la escena política luego de haber sido, durante casi una década, actores de reparto.

Durante los años noventa, las corporaciones habían perdido terreno por varios motivos (Beltrán, 2011; Viguera, 2000; Dossi, 2010). En primer lugar, porque la reforma del Estado había debilitado la lógica corporativa de representación de intereses. En segundo lugar, porque la fragmentación de los intereses hacía más compleja su representación. Y en tercer lugar porque al asumir una posición de apoyo casi irrestricto al gobierno y al modelo económico, sufrieron el distanciamiento de aquellos que habían sido perjudicados por la política económica. Su reposicionamiento como actor político, por lo tanto, obedece a una doble lógica: asumir una toma de posición respecto del modelo vigente acorde con los intereses del sector y generar apoyos entre sus representados. Hacia fuera de la organización, se buscaba influir en el proceso político; hacia dentro, los dirigentes buscaban generar sustento para sus propuestas y sus propias carreras personales (Dossi, 2010).

El rol de las asociaciones empresarias y la distribución sectorial de las demandas y los intereses permiten dar cuenta de un proceso de fractura en el interior de los sectores dominantes. Esas diferencias se agudizaban conforme avanzaba la década, volviendo cada vez más compleja la concreción de acuerdos mínimos. A medida que la convertibilidad comenzaba a ser cuestionada, las distintas fracciones del empresariado expresaban con creciente claridad cuáles eran las alternativas que se abrían: la continuidad de la convertibilidad a cualquier precio, la profundización del esquema a través de la dolarización de la economía o una salida del modelo mediante una devaluación.

El estudio de las fracciones empresarias resulta siempre problemático, y aún más en un contexto de intereses fragmentados y diversificados. En estos casos, existe la tentación de situar el análisis según la rama de actividad, o incluso según las firmas, para poder dar cuenta de las diferencias. Sin embargo, lo que interesa en este artículo no es comprender las decisiones de inversión tomadas en ese nivel de desagregación, sino la manera en que las fracciones empresarias se organizaban políticamente; es decir, qué proyectos alternativos existían, quiénes los sostenían y mediante qué estrategias los promocionaban. En función de este objetivo, el análisis de las asociaciones empresarias resulta pertinente ya que

dentro del universo empresarial estas cumplen el rol político de aglutinar intereses, consolidar demandas y liderar las acciones políticas destinadas a la realización de dichos intereses. Lo que interesa entonces es poner de relieve su capacidad para construir y proponer un proyecto político, con lo cual se da forma a las alternativas entre las que se debatían las posibles salidas a la crisis en el contexto de la crisis final de la convertibilidad.[120]

En función de estos planteos, este artículo se propone analizar las posiciones adoptadas por la Unión Industrial Argentina (UIA), la Asociación de Bancos Argentinos (ABA) y la Sociedad Rural Argentina (SRA) entre comienzos de 1999 y los primeros meses de 2002.[121] La organización del texto es cronológica, y pone de relieve los puntos de ruptura que fueron propicios al inicio de nuevas y cada vez más profundas instancias de la crisis. De este modo, se identifican dos grandes períodos: el primero se extiende entre enero de 1999 y febrero de 2001, mientras que el segundo se inicia en enero de 2001 y finaliza entre diciembre de ese año y los primeros meses de 2002, cuando se abandona definitivamente la convertibilidad. Este segundo período se divide a su vez en tres subperíodos: entre enero y agosto de 2001 se profundiza la crisis iniciada en el período anterior; entre agosto y diciembre de ese año se ingresa en una etapa terminal en la que se manifiesta la inviabilidad de hecho de la convertibilidad; a partir de diciembre, se inicia una tercera y última etapa en la que se acaba decretando la salida de la convertibilidad. Los primeros dos subperíodos muestran una intensificación del conflicto entre las fracciones, pero sin que una posición termine de imponerse sobre las otras; la etapa que se abre luego de diciembre, por el contrario, representa el proceso mediante el cual una de esas posiciones, encarnada fundamentalmente por la UIA, acaba asumiendo una posición dominante.[122]

El inicio de la crisis: recesión, estrangulamiento externo (1998-2001)

Es cierto que en muchos sentidos la experiencia de la Argentina en los años recientes ha sido ejemplar, incluyendo, en particular, la adopción de la estrategia correcta a comienzos de los años noventa y la muy valiente adaptación a la misma cuando la crisis del Tequila puso a todo el subcontinente en riesgo de un

serio traspié. Es destacable el hecho de que la Argentina ha sido probablemente el primer país en reaccionar fortaleciendo inmediatamente sus políticas y llevando adelante la reforma del sector bancario. Claramente Argentina tiene una historia para contarle al mundo: una historia que se refiere a la importancia de la disciplina fiscal, del cambio estructural y de una política monetaria seguida con rigor (extracto de conferencia de prensa de Michel Camdessus, director ejecutivo del FMI, 1/10/1998, Washington, DC).

El primer desafío importante afrontado por la convertibilidad fue la crisis del Tequila, en 1994-1995.[123] Pasado este período, hacia 1996 la economía retornó a la senda del crecimiento y, desde la perspectiva de los analistas, resultó fortalecida. La visión predominante en ese entonces era que la capacidad de la convertibilidad para sortear la crisis era muestra de su fortaleza y garantía de crecimiento y estabilidad. Hacia 1997, la mayor parte de las críticas al modelo estaban silenciadas, y existía –tanto en el gobierno como entre los organismos multilaterales y las corporaciones empresarias– un apoyo hacia la convertibilidad que mostraba escasas fisuras.

La primera gran prueba fue superar exitosamente el shock externo que significó el efecto Tequila. Durante 1995 y 1996, se demostró que la economía era capaz de reactivarse y crecer sin abandonar la convertibilidad (ABA, Memoria Anual, 1999).

El modelo, sin embargo, había comenzado ya a dar señales de cuáles eran sus límites y sus puntos débiles. Esto se hizo más evidente en los años siguientes, cuando la economía se vio amenazada por una sucesión de shocks externos que dieron cuenta de su vulnerabilidad. La primera señal ocurrió en 1997, cuando una crisis originada en Tailandia se expandió por el resto del sudeste asiático. En 1998 otra crisis, iniciada está vez en Wall Street, se propagó hacia Japón y Rusia (Arondskin, 2003). Finalmente, en 1999 se produjo una devaluación de la moneda brasileña al tiempo que se evidenciaba un desaceleramiento de la economía de Estados Unidos. Todas estas crisis retrajeron los flujos financieros destinados a los mercados emergentes de los cuales dependía la convertibilidad. Al mismo tiempo, al poner en cuestión la “salud” de las economías emergentes se produjo un aumento del riesgo país, lo que incrementó significativamente el costo del dinero.

Para la economía argentina, estos shocks representaron el inicio de un período de insolvencia externa que puso en evidencia los problemas intrínsecos del modelo de convertibilidad. El ingreso de capital financiero de la etapa temprana de la convertibilidad había incrementado la vulnerabilidad externa debido al aumento del déficit en la cuenta corriente y en la cuenta externa. El país pasó a depender de los flujos externos de capital, y quedó así en una situación de fragilidad ante a los cambios en el mercado internacional y la disponibilidad de fondos.[124]

Más allá de sus vaivenes, hacia 1999 el modelo no estaba en discusión. Por el contrario, las elecciones presidenciales de 1999 fueron muestra del apoyo que poseía entre la población, en tanto la Alianza vencedora tenía como bandera la renovación moral de la política, pero proponía al mismo tiempo la continuidad de la política económica del menemismo. En esas mismas elecciones, el candidato del PJ Eduardo Duhalde, quien había asumido una postura crítica respecto del modelo, obtuvo un segundo lugar con 10% de diferencia –mientras que Domingo Cavallo, creador de la convertibilidad, obtuvo algo más del 10% de los votos–. Al acentuar el modelo económico, el nuevo gobierno acabó haciéndose cargo de su desgaste, aplicando medidas de ajuste antipopulares y perdiendo rápidamente el apoyo de la población (Sidicaro, 2001).

Los ajustes instrumentados por el gobierno a poco de haber asumido eran coherentes con su diagnóstico de la economía: la recesión era consecuencia del mal manejo fiscal y del elevado gasto público; esto generaba expectativas negativas y había clausurado el acceso al crédito externo (Damill, 2005). Para resolver la situación, se sostenía que debían aplicarse políticas contractivas que dieran señales de dureza fiscal y permitiesen recuperar la credibilidad de los inversores externos. La Ley de Solvencia Fiscal en 1999 y la Ley de Déficit Cero en 2001 estuvieron orientadas en esa dirección.

A pesar de estos argumentos, y lejos de alivianarse, la crisis se profundizó a partir de 1999: la crisis fiscal derivó en una crisis económica, ambas potenciadas por una crisis político-institucional. En lo económico, la pérdida de competitividad internacional y la dependencia cada vez mayor de divisas se volvieron constantes.[125] En su dimensión política, la crisis se agravó en julio de 2000, tras la renuncia del entonces vicepresidente Carlos “Chacho” Álvarez, lo que incrementó la ya escasa capacidad de gobernabilidad de la administración de De la Rúa. A medida que la crisis avanzaba, y ante la imposibilidad de acceder a endeudamiento externo, el Estado se transformó en el principal tomador de crédito de la plaza local, lo que encareció el dinero y limitó la

disponibilidad de fondos para inversión productiva. La debilidad financiera del Estado y el debilitamiento de sus capacidades institucionales de regulación lo colocaron en una situación en que se estrechaban los recursos disponibles para distribuir entre los actores económicos, lo que debilitaba a su vez su capacidad de disciplinar a estos actores y generar coaliciones sustentables en el tiempo.

El empresariado argentino entre 1998 y 2001

Sin una imagen clara de hacia dónde vamos, los sacrificios realizados en los últimos años pueden terminar en fracaso. […] Los cultores más extremos del viejo proteccionismo sostienen que para resolver dicho problema debería tomarse el atajo de una devaluación. Esta propuesta, que de ser aplicada empujaría al país al abismo, revela un gravísimo desconocimiento de la realidad económica mundial. Es una visión miope y desactualizada, nostálgica de una época en la que un país cerrado sobre sí podía ofrecer sustento al dominio oligopólico de algunos grupos locales que no podrían competir con los conglomerados globales hoy (La Nación, editorial "En busca de una identidad industrial. La devaluación no es una alternativa", 15/11/2000).

Entre enero de 1999 y febrero de 2001 la situación se vuelve cada vez más crítica, lo cual genera múltiples reacciones por parte del empresariado. En ese período, se comienza a configurar el mapa de los intereses y la construcción de las alianzas que resultarán clave en la etapa siguiente. También empiezan a delinearse nuevos marcos interpretativos que representan una alternativa al modelo vigente, y se hace cada vez más evidente la existencia de conflictos al interior de los sectores dominantes.

La UIA comienza a asumir, en este contexto, el rol de liderazgo entre los empresarios que, aún con tibieza, plantean la necesidad de introducir ajustes al modelo. La crítica a la política económica –que incluía un cuestionamiento sólo tangencial a la convertibilidad– ponía en tela de juicio algunos de los hitos fundamentales del programa de reformas, como la apertura de la economía y la dependencia del capital financiero. Esta posición no implicaba una ruptura con el

gobierno, sino más bien la puesta en escena de un conjunto de intereses particulares sobre los que se esperaba que el Estado ofreciera una respuesta. En términos de su estrategia política, implicaba dejar atrás el apoyo incondicional a la convertibilidad de los años anteriores para comenzar a elevar algunos cuestionamientos, pero siempre intentando mantener los lazos para poder negociar con el gobierno desde "adentro" (Viguera, 2000).

En esta etapa, tanto la UIA como las demás asociaciones empresarias comienzan a hacer más evidentes las posiciones sectoriales, aunque los logros de la convertibilidad –como la estabilidad, la modernización y el crecimiento– seguían siendo parte del relato (Viguera, 2000). Desde esta lógica, cada sector se orientaba a determinar las decisiones gubernamentales para asegurar beneficios específicos (Sidicaro, 2001).

Dentro de la entidad industrial, la crítica al modelo se había agudizado sobre el final del gobierno de Menem (Dossi, 2010). Poco antes de las elecciones, la UIA realizaba un balance del último año, al que se caracterizaba como "nefasto" (Memoria y Balance, 1999). En esos meses, y ante lo que se consideraba una situación que estaba encontrando un límite, la entidad presentó un plan anticrisis, aunque no encontró eco en el gobierno. En ese plan se sostenía que la falta de crédito, la escasa flexibilización del mercado de trabajo y la necesidad de una reforma tributaria eran las principales trabajas al crecimiento económico.

Luego de la devaluación del real, las necesidades de mejorar la competitividad y revisar la política de apertura económica serían incluidas en el diagnóstico. La carga impositiva, los costos de producción y financiamiento, la distorsión de precios relativos y los problemas del comercio exterior completaban el marco de los planteos. En todos los casos, antes que romper con el modelo, se buscaba que el gobierno compensara, de manera directa o indirecta, al sector. El planteo de una devaluación, en efecto, sólo apareció de manera tangencial y casi siempre mencionado a título personal, como en el caso del CEO de Techint, Roberto Rocca. Con todo, este giro de la UIA comenzó a distanciarla de otras entidades con las que hasta hace poco compartía posiciones, como la SRA, ABA y el Consejo Empresario Argentino (CEA).[126]

El cambio en la posición de los industriales coincidió con cambios producidos hacia el interior de la organización. A comienzos de 1999 asume como presidente Osvaldo Rial, lo que marca el inicio de una nueva etapa en la entidad (Dossi, 2010). Su gestión no sólo pondría el énfasis en los planteos señalados,

sino también en la necesidad de que el Estado interviniera a través de políticas activas, distanciándose de los postulados más ortodoxos pro mercado que habían prevalecido en años anteriores:

No es que desconozcamos las transformaciones realizadas en estos años. Es claro que la economía argentina ha cambiado significativamente. Las reformas estructurales realizadas en la década de 1990 sentaron las bases de la estabilidad y el mayor protagonismo del sector privado de la economía […]. Sin embargo este proceso de transformación se llevó adelante sin resolver dificultades de competitividad de nuestro sector productivo. […] El sector industrial se enfrentó a una apertura comercial sin gradualismo y con tipo de cambio fijo […]. Creo evidente la necesidad de encarar una etapa superadora del plan económico que, consolidando transformaciones realizadas, priorice el desarrollo productivo (UIA, discurso de Rial, 1999).

Esta posición de Rial encontraba apoyo en los sectores que habían sido más castigados durante los años noventa. Es por este motivo que, junto con los postulados más generales, la demanda de políticas de promoción para la pequeña y mediana industria ocupaba el eje de sus discursos:

La UIA entiende que el desarrollo del país requiere del crecimiento de todos los sectores industriales, tanto de las grandes empresas como de las PyMIs. Pero también la UIA debe ser más enfática en sus posiciones de resguardo de la pequeña y mediana empresa, ya que estas han sido las más castigadas durante estos años (UIA, Anuario, 1999).

En el contexto de ese año, las elecciones presidenciales generaron altas expectativas en la entidad. Para su presidente, representaban "una oportunidad histórica para que el presidente que surja de las próximas elecciones deje de privilegiar lo financiero y aliente lo productivo" (Clarín, 10/4/1999). Apostando a que el nuevo gobierno tuviera un vuelco favorable a los intereses de los industriales, se reelaboró el programa que había sido presentado al gobierno de

Menem y se lanzó una campaña para promocionar el “compre nacional” y la “defensa de la producción y el empleo nacionales”, junto a una convocatoria que instaba a las empresas industriales a embanderar las fábricas en los festejos del 9 de julio (Dossi, 2010). La enunciación de estas propuestas puede ser leída en distintos niveles. En primer lugar, buscaba capturar la preferencia del futuro gobierno sobre el sector productivo e instalarlo como un factor clave de la economía. En segundo lugar, se buscaba establecer una distinción entre el capital local y el capital extranjero, que había ganado terreno en el país durante la última década. Finalmente, se trataba de un argumento que comenzaba a enlazar producción industrial con generación de trabajo y, sobre todo, con el interés general de la Nación. De este modo, la defensa de los intereses sectoriales de la UIA comenzó, de a poco, a ser planteada como la defensa de un interés general. Esta posición fue remarcada poco antes de las elecciones en la V Conferencia Industrial –“La industria en el tercer milenio. Agenda para una Argentina en crecimiento con empleo calificado”– del mes de agosto de 1999. Fue en esa oportunidad donde, además, por primera vez un empresario de peso como Roberto Rocca planteó la necesidad de modificar el esquema cambiario. En su discurso, Rocca sugería que el próximo gobierno debería asumir la responsabilidad de plantear una salida al esquema de cambio fijo:

Todo el mundo se da cuenta de que el tipo de cambio fijo es un problema. Este no es el momento para tocar el tipo de cambio fijo. Pero cuando esté consolidado el próximo gobierno no tendría que haber inconvenientes en poder anunciar con tranquilidad un régimen de fluctuación cambiaria, como fluctúan hoy el yen contra el dólar, o el marco contra el dólar. Brasil pudo devaluar con éxito porque nunca tuve ese problema psicológico que existe en Argentina, pero que en algún momento se va a superar (Roberto Rocca, discurso pronunciado en la V Conferencia Industrial de la UIA, 1999).

También durante el mes de agosto se produjo un hito importante en la consolidación de un frente empresario cada vez más crítico del modelo. El 23 de ese mes se anunció la creación del Grupo Productivo (GP), un frente empresarial compuesto por la UIA, la Cámara Argentina de la Construcción (CACon) y las Confederaciones Rurales Argentinas (CRA). El GP se autoproponía como una alianza de los empresarios de la producción que buscaba plantear una oposición

a los sectores financieros y de servicios. Su creación representa una nueva configuración de las alianzas de las fracciones del capital y significó, de hecho, el quiebre definitivo del G-8 (expresión del apoyo incondicional del sector empresario a las reformas introducidas por el menemismo).[127] El GP resumía el diagnóstico de la UIA, que incluía una revisión positiva del pasado y una crítica velada a la convertibilidad, aunque sin sugerir abiertamente una salida de ella:

Las transformaciones estructurales realizadas en los noventa fueron aciertos de política económica. Pero […] el sistema económico tal como está funcionando no facilita que se produzca en el país. Así, con el paso de los años, el plan de convertibilidad fue generando una distorsión de precios relativos de los sectores transables que se tradujo en pérdida de competitividad y deterioro de poder adquisitivo del mercado interno (GP, 1999).

Las demandas planteadas por la UIA y el GP constituían un escenario que daba cuenta de un doble giro en el discurso de ciertas fracciones del capital: por un lado, un giro que buscaba valorizar a los sectores productivos sobre las finanzas y los servicios; al mismo tiempo, un giro nacional que buscaba promover a las empresas de origen local por sobre las extranjeras. De esta manera, a medida que la crisis comenzaba a tornarse más evidente también se hacían evidentes las diferencias internas del arco empresarial, así como los discursos desde los cuales cada fracción buscaba legitimar su posición.

Con la llegada de la Alianza al poder pareció, en un principio, que el gobierno se haría eco de estos planteos. En los primeros meses, tanto el discurso industrialista como la conformación del Gabinete se orientaban en una dirección similar a la trazada por la UIA. El designado para ocupar el ministerio de Economía fue José Luis Machinea, vinculado no sólo a la UIA sino también al grupo Techint, del mismo modo que otros funcionarios que lo acompañaron como Javier Tizado (secretario de Industria y Comercio Exterior), Gonzalo Martínez Mosquera (subsecretario de Industria, Comercio y Minería) y Eduardo Casullo (director de la Aduana). Poco después de su llegada al gobierno, la conflictiva sanción de la Ley de Flexibilidad Laboral –que trajo aparejada la renuncia de Álvarez– también representaba una respuesta a una demanda

planteada hacía tiempo por los industriales. En un contexto que era leído como favorable, el GP presentó su "Documento Fundamental" (GP, 1999), donde se planteaba la necesidad de expandir las economías regionales, fomentar las PyME, mejorar el acceso al crédito rebajando las tasas de interés e introducir medidas compensatorias para el atraso cambiario de modo de impulsar las exportaciones industriales.

Sin embargo, la orientación del gobierno encontraba un límite en la existencia de un diagnóstico fiscalista del que se derivaba la necesidad de reducir el déficit fiscal a través del ajuste del gasto público y el aumento de los impuestos. El fin de estas medidas, coincidentes con las demandas de los organismos multilaterales, era alcanzar un acuerdo con el FMI que abriera el acceso al financiamiento internacional. Las consecuencias de estas medidas, que acentuaban la situación de la economía de la etapa final del menemismo, llevó al GP a un distanciamiento del gobierno que se plasmó en la "Declaración de Tigre" de junio de 2000. En ese documento, la entidad demandaba mejorar el financiamiento para la industria, preservar los mercados locales frente a la competencia externa a través del aumento de los aranceles, afianzar el "compre argentino" y reducir los costos de producción (impuestos y salarios) (GP, 2000).

En la misma línea, y marcando una distancia, dos meses después se realizó la VI Conferencia Industrial de 2000, titulada "Agenda para una Argentina desarrollada. El rol de la industria". Junto a la crítica a las políticas de corte fiscalista, los dirigentes de la UIA buscaron reforzar el nexo planteado tiempo atrás entre producción industrial y bien común, en tanto, sostenían, "las preocupaciones de hoy trascienden al ámbito sectorial y se vuelcan a nuestro compromiso como ciudadanos de la Nación" (UIA, Conferencia Industrial, 2000). Así, al mismo tiempo que la entidad promovía las leyes de flexibilización laboral, incorporaba a su discurso temas como el desempleo y la mejor distribución del ingreso. De este modo, se establecía por un lado una alianza formal con los sectores productivos (en oposición al sector financiero y al capital transnacional), mientras en paralelo se entablaba un vínculo simbólico entre producción y generación "legítima" de empleo. Las diferencias sectoriales eran planteadas como dos modelos de país: uno exclusivo y otro inclusivo.[128]

Tengamos conciencia que existen dos proyectos económicos distintos de país. Uno de ellos es un modelo que prioriza la actividad financiera, generando

concentración de la riqueza, y determinado desempleo y marginación social. Nosotros queremos un país distinto […]. Todos trabajando para generar un mercado interno sólido, con financiamiento e impuestos racionales y exportando para lograr las divisas genuinas que nos permitan cumplir con nuestros compromisos externos. El futuro de la Argentina es la industria (UIA, Conferencia Industrial, 2000).

Los industriales buscaban con sus planteos mejorar su posición relativa a través de compensaciones sectoriales y mantener, al mismo tiempo, los aspectos que consideraban positivos de la década anterior (estabilidad, conexión con el mundo, acceso a insumos importados, etc.). Estas posturas alejarían paulatinamente a la UIA de los intereses del sector financiero, representado por la Asociación de Bancos de Argentina (ABA). A diferencia del sector industrial, que había sido golpeado por los efectos de las reformas, la banca había sido uno de los factores más dinámicos de la economía en la década de 1990. En años recientes se habían producido dos procesos significativos: la concentración del mercado en un número reducido de entidades bancarias y la existencia de una posición hegemónica en el esquema de poder al ser el único sector capaz de satisfacer la necesidad de financiamiento del Estado (Cobe, 2009). Como resultado del proceso de concentración ocurrido durante la crisis del Tequila, a partir de 1999 los bancos privados (tanto nacionales como extranjeros) pasaron a ser representados por una nueva asociación que los unificaba: ABA. Esta reunía en un único lugar de representación a la ADEBA (Asociación de Bancos Argentinos) y la ABRA (Asociación de Bancos de la República Argentina). Su presidente fue entre 1999 y 2001 Eduardo Escasany, propietario del Banco Galicia, uno de los pocos bancos de capitales locales sobrevivientes.

La lectura que se hacía desde la ABA era diferente a la que se hacía desde la UIA. Se sostenía que el país había enfrentado, en la segunda mitad de la década de los noventa, una serie de contingencias que la habían depositado en la situación vigente (ADEBA, Memoria, 1998). El modelo, se argumentaba, no había mostrado signos de debilidad, sino todo lo contrario. Por ese motivo, entre 1998 y 1999 se describía una situación en la cual era preciso hacer ajustes, pero no se observaba la existencia de una amenaza para la continuidad de la convertibilidad. Lo que debía hacerse, entonces, era profundizar el modelo, avanzar con las reformas de segunda generación, incrementar la descentralización, introducir incentivos económicos y resolver, mediante

políticas públicas, las asimetrías de información y restricciones a la competencia plena (Convención Anual de Bancos, 1998). El problema de fondo no era económico sino político: la intervención política debía, por lo tanto, limitarse al mínimo para evitar distorsiones que incrementaran la ineficiencia del mercado.

No debe caerse en la tentación regulatoria; por el contrario, el camino para resolver es aumentar la transparencia y la competencia, entre las unidades económicas que funcionan en los distintos mercados (Convención Anual de Bancos, 1998).

En sintonía con esta lectura, ante la perspectiva de un cambio de gobierno en 1999, la ABA planteaba la necesidad de darle continuidad al modelo, evitando introducir modificaciones que pudieran generar "distorsiones". Así, mientras la UIA dejaba atrás su política de apoyo irrestricto a la convertibilidad, la ABA continuaba en esa posición. Se trata de un primer momento en que las diferencias comenzaron a hacerse manifiestas, aunque desde las posiciones más críticas todavía no se demandaba abiertamente una salida del modelo. Esta divergencia de posiciones mostraba, al mismo tiempo, en qué medida tras una década de convertibilidad los resultados no habían sido los mismos para todos los sectores: mientras que el sector financiero se había fortalecido, la industria había sido uno de los más golpeados, con ramas completas que habían desaparecido (Schorr, 2004).

Una vez que la Alianza asumió el gobierno, las posiciones de cada fracción se volvieron aún más antagónicas. Ya en los comienzos de la presidencia de De la Rúa, la ABA brindaba, a diferencia de la UIA, su apoyo a las medidas fiscalistas y al "impuestazo" decretado en esos primeros meses de gobierno. El apoyo de la ABA se fundaba en que compartía con el nuevo gobierno el diagnóstico de que el problema de la economía era la situación fiscal, y que el principal objetivo debía ser recuperar la confianza de los "mercados". Como sostenía Escasany sobre el final del año 1999,

esto es más simple de lo que parece, porque si tenemos controlada la situación fiscal habrá más confianza y más actividad económica. Y eso redundará en que

será más fácil conseguir el dinero (Escasany, Clarín, 22/12/1999).

La solución fiscalista centrada en el ajuste de la economía, además, le aseguraba al sector financiero que no se modificarían los elementos esenciales del modelo y que el cumplimiento de los compromisos con los acreedores –externos e internos– continuaría estando en un lugar prioritario de la agenda de gobierno. Asimismo, la ABA se ocupaba explícitamente –en respuesta a las críticas lanzadas desde el sector productivo al sistema bancario– de señalar que el costo financiero no era consecuencia de la ineficiencia del sector sino de factores propios del mercado internacional de capitales y el aumento del riesgo país (Salvia, 2011).

La toma de posición de la UIA y la ABA en relación con las primeras medidas de gobierno da cuenta del poder estructural (Roy, 1997) que el capital financiero había adquirido en ese contexto. En efecto, si la llegada de la Alianza al gobierno y de José Luis Machinea y su equipo al ministerio de Economía hacían suponer un giro favorable a los intereses de los grandes empresarios industriales, las políticas aplicadas en esos primeros meses de gobierno acabaron resultando más funcionales a los intereses del capital financiero que a los de aquellos que habían promovido la figura del nuevo ministro.

Ya en 2000, mientras desde la UIA y el GP las posiciones se endurecían frente a la dirección adoptada por el gobierno, en la reunión anual de la ABA se apoyaba decididamente la gestión del gobierno y se aplaudía la decisión de instrumentar medidas destinadas a controlar el gasto público.

En el corto plazo, es necesario mantener el déficit público dentro de los límites fijados por la Ley de Responsabilidad Fiscal. Este déficit alimentó el crecimiento de la deuda pública consolidada, la que desde la convertibilidad hasta fines de la década de 1990 aumentó un 91%. Señor presidente: deseamos manifestarle nuestro firme respaldo a su gestión de gobierno, por haber eludido el camino fácil de la demagogia, encarando los problemas de frente (ABA, discurso de Escasany, junio de 2000).

Desde el punto de vista vertido por la asociación, no era un cambio de rumbo lo que precisaba el país sino más bien la profundización de las reformas iniciadas en la década precedente. De acuerdo con esta perspectiva, el gobierno de Menem había dejado pendientes un conjunto de medidas que era imperioso llevar a cabo. Entre ellas se destacaba la reforma laboral (en coincidencia con la UIA), pero se enfatizaba también la importancia de avanzar en aquellas áreas que, desde su perspectiva, eran generadoras de gasto público.

La Reforma Laboral […] constituye un paso adelante, al facilitar la creación de mayores empleos, y el fortalecimiento de las PyME. También es un paso adelante en el proceso de reformas estructurales, la desregulación de las obras sociales, la que puede constituirse en un hito en lo que hace a la eficiencia de gasto social, en un ámbito tan importante como lo es la salud” (ABA, 2000).

Para la ABA existía una doble amenaza a la continuidad: los planteos realizados por las fracciones productivas del arco empresarial y la vertiente alfonsinista al interior del gobierno. La influencia del ex presidente dentro de la Alianza y su posición crítica respecto al modelo eran observadas en ese momento con alerta por algunos de los principales operadores financieros así como por los miembros del CEA (Clarín, 21/9/2000).

En este momento de la crisis, la posibilidad de salir de la convertibilidad no se encontraba, al menos públicamente, en cuestión. Así, en tanto que la devaluación no era planteada por la UIA, tampoco la radicalización del modelo a través de la dolarización era sugerida por la ABA. Hasta comienzos de 2001, la convertibilidad continuaba representado, para ambas entidades, un marco general dentro del cual era preciso realizar algunos ajustes. Esta contaba, además, con una innegable legitimidad, por lo que ningún actor estaba dispuesto a pagar el costo de plantear una crítica abierta al modelo. Durante 2001, aunque las diferencias entre los sectores se intensificarían, en sus manifestaciones públicas las asociaciones no se expresarían abiertamente por una u otra opción, sino que se concentrarían en deslegitimar la alternativa que se contraponía a sus intereses.

Entre las asociaciones empresarias analizadas aquí, la SRA fue la que sostuvo con mayor coherencia la necesidad de mantener la convertibilidad sin introducir modificaciones. En esta etapa de la crisis, compartía con la ABA la posición favorable a la continuidad del modelo, aunque su defensa era de corte más político y menos “técnico” que en el caso de la banca. Para el sector agropecuario, las reformas estructurales habían tenido efectos adversos, ya que habían llevado a un importante número de productores a la quiebra, sobre todo al favorecer la concentración y la extranjerización del sector. Desde la perspectiva de la SRA, sin embargo, la eliminación de las retenciones a las exportaciones agropecuarias y la apertura de la economía –reclamos históricos de la entidad– continuaban siendo motivos de fuerza para apoyar al modelo. En los últimos años del gobierno de Menem, la asociación había manifestado en diversas oportunidades su preocupación porque se diera continuidad a la política económica inaugurada en la década de 1990. En ese contexto, se sostenía que “la apertura de la economía ha demostrado ser un sistema que favorece al desarrollo de actividades con alguna posibilidad de competir en el mercado internacional” (SRA, Anales, 3/4/1998).

La firme posición favorable a la convertibilidad, a pesar de sus efectos adversos, alejó paulatinamente a la SRA de las otras organizaciones del agro, como la Federación Agraria Argentina (la más crítica y radicalizada), Coninagro (de posición ambigua pero cada vez más crítica) y la CRA (de tradición liberal pero asociada desde 1999 con la UIA al integrar el GP).[129] En este sentido, mientras las demás entidades le demandaban al gobierno una política de compensaciones y una revisión de ciertos aspectos del modelo, la SRA sostenía que el sector había “respondido adecuadamente a la implementación de políticas económicas acertadas dentro de una visión globalizada del mundo” (SRA, Memoria 1998-1999). Para la SRA, “la confianza generalizada por las claras políticas implementadas” había tenido consecuencias positivas al generar “atractivos para invertir y permitir a la Argentina reinsertarse en el mapa político-económico mundial” (SRA, Memoria 1998-1999). Dadas estas consecuencias, la revisión del pasado y del modelo no estaba en cuestión.

Pocos son los nostálgicos que añoran aún para nuestro país una política de fronteras cerradas con una clientela cautiva que consuma lo que le presenta una actividad económica débil, poco eficiente y con escasos medios tecnológicos (SRA, Anales, 3/4/1198).

De este modo, la posición conservadora respecto del modelo de la SRA obedecía a razones diferentes de las de la ABA. No se trataba de sostener una situación que aseguraba una posición de privilegio y de poder estructural, sino de evitar retornar a una situación pasada contraria a los postulados ideológicos de la organización, en particular la intervención estatal y las retenciones a las exportaciones agropecuarias. A pesar de sostener esta postura, la SRA también planteaba que dada la posición estratégica del sector era necesario que el Estado desarrollara políticas para favorecer la producción agropecuaria. Esa necesidad de políticas sectoriales era fundamentada por la entidad en la situación "crítica" en que se encontraban los productores. Así, aun cuando la SRA compartía con la ABA la posición respecto de la convertibilidad, esto no implicaba la existencia de un frente: las demandas sectoriales entraban en tensión, en ese momento, con la situación de otros sectores que se sostenía que estaban siendo beneficiados. La SRA se refería a la industria y sobre todo al sector financiero.

Seguimos siendo el pato de la boda, ya que otros sectores de la economía gozan de los recursos que le transfiere el agro, mediante regulaciones proteccionistas, que generan mercados cautivos, disminuyen la competencia e impiden la baja de costos de los bienes de capitales e insumos que requerimos para continuar en el circuito productivo y que sólo acentúan una economía en recesión. Nos hemos convertido en los infortunados damnificados de un proceso de desmantelamiento del aparato productivo caracterizado por la falta de rentabilidad de las empresas agropecuarias (SRA, comunicado de prensa, junio de 2000).

A pesar de compartir esta visión con las demás entidades del agro, se distanciaba de ellas respecto de los métodos. Mientras las demás entidades planteaban la necesidad de medidas de fuerza como movilizaciones y paros para presionar al gobierno, la SRA consideraba que las demandas debían realizarse sin confrontar con el gobierno ni poner en riesgo las reformas de los años noventa. Para la SRA, "las entidades que agotan su accionar en lo meramente contestatario son ya historia" (SRA, Anales, 6/7/1998). Esta postura se mantuvo hasta el final de la convertibilidad, con la excepción de la movilización de abril de 1999, la primera desde 1975 en que todas las entidades del agro participaron de manera

conjunta (SRA, Anales, 3/4/1999).[130] Esta movilización representó, para la SRA, un mensaje al futuro gobierno antes que un reclamo abierto al gobierno saliente.

Salvo en el caso de esta movilización y algunas otras apariciones excepcionales, la SRA no conformó alianzas con otros sectores, sea porque no compartía su posición (en el caso de la UIA), por diferencias estructurales respecto al modelo (en el caso de la ABA) o por diferencias en las formas de acción política (en el caso de las demás entidades del agro). Las demandas de la SRA coincidían con las de la UIA en el reclamo de menor presión impositiva, devolución de créditos fiscales, abaratamiento del costo del crédito y mayores aranceles a la exportación de productos brasileños. Sin embargo, acorde con su posición histórica, consideraba que la industria era un sector ineficiente y que dependía del Estado y de las transferencias del agro.

En el período que transcurre entre enero de 1999 y febrero de 2001, las diferencias entre las varias fracciones del empresariado marcarían definitivamente el fin del consenso que se había construido en la transición hacia los años noventa. Se iniciaría así un proceso de reacomodamientos sectoriales, construcción de nuevas alianzas y enfrentamientos entre viejos aliados. Esos reacomodamientos se expresaron en demandas divergentes y en una disputa simbólica a nivel discursivo por definir la crisis y por legitimar las posibles opciones de salida.[131]

En el plano simbólico, lo que comenzaba a disputarse era el marco interpretativo dominante de los años noventa, íntimamente ligado a los postulados del neoliberalismo. Este marco postulaba que al mercado como el medio más eficiente para generar riqueza que la intervención estatal. Para esto, era indispensable que los actores económicos pudieran tomar sus decisiones manteniendo su autonomía respecto del Estado. Como parte de esta perspectiva, se planteaba que la convertibilidad era la única garantía de evitar la inflación, mantener la estabilidad y promover el crecimiento económico. Pero este marco interpretativo, a medida que la convertibilidad daba señales de encontrar su límite, comenzó a ser cuestionado por la UIA y el GP que, en este momento de la crisis, comenzaron a diferenciarse del sector financiero y del capital internacional. Como estrategia de diferenciación, los sectores productivos sostenían la necesidad de concretar un “gran acuerdo nacional” para evitar “el desencadenamiento de una crisis económico-social sin precedentes” (GP, 1999). La SRA y la ABA, defensoras del modelo, continuaban en esta etapa resaltando

los logros de la década precedente y los beneficios de la convertibilidad. Entre quienes propiciaban la introducción de reformas al modelo, como las entidades nucleadas en el GP, comenzaba a cobrar forma un discurso alternativo que buscaba legitimar las reformas necesarias asociándolas a la defensa de los intereses nacionales y la generación del empleo. Como había sucedido en los años ochenta con la retórica neoliberal, el discurso productivista del final de la convertibilidad buscaba interpelar a un conjunto amplio de actores. Si bien más adelante se incorporarían otros elementos, hasta comienzos de 2001 la búsqueda de apoyo se basaba en presentar al capital productivo local como un sector generador de empleo, una de las grandes preocupaciones sociales de ese momento.

La crisis de 2001 y el fin de la convertibilidad

El país ha recibido el duro golpe de enfrentar una realidad que veníamos escondiendo debajo de la alfombra. No tenemos resto, nuestra capacidad de endeudamiento tocó fondo y la única salida es tratar de sobrevivir en lo inmediato con nuestros propios recursos, para empezar a vivir un futuro posible. Los caminos son claros y no existen alternativas. El gasto público no puede sostenerse a nivel nacional y mucho menos a nivel provincial (UIA, comunicado de prensa, "Para volver a crecer", marzo de 2001).

Desde el comienzo de 2001 se inició un proceso de profundización de la crisis que culminó con la salida de la convertibilidad. En este período, las tensiones que habían emergido en la etapa anterior se incrementaron aún más, y se hicieron más evidentes las diferencias entre las distintas fracciones. A medida que la crisis se hacía más profunda, más evidente se hacía también la necesidad de una salida del modelo. De este modo, si en la etapa anterior las disputas se habían concentrado en el cuestionamiento o la defensa de la convertibilidad, durante 2001 el eje del conflicto se centraría en las opciones de salida, aun cuando la continuidad no dejaría de ser una alternativa durante la mayor parte del año.

Este período se divide en tres etapas. La primera transcurre entre febrero y agosto de 2001. Durante esos meses, la crisis que se había hecho evidente en el período anterior se agudiza. En ese contexto, se produce además la renuncia de Machinea, que significa un cambio en la orientación económica del gobierno y en la configuración de las alianzas con los sectores económicamente predominantes. Durante esta etapa la convertibilidad sigue siendo sostenida, aunque son cada vez más los que plantean la necesidad de un ajuste de fondo al modelo. La segunda etapa se extiende entre agosto y el 20 de diciembre. Durante esos meses el gobierno pierde paulatinamente la capacidad de dominar el proceso económico, y las fracciones empresarias tensan aún más sus posiciones. Con todo, algunos sectores piensan que la convertibilidad aún puede ser mantenida, y se generan alianzas orientadas a encontrar una salida "ordenada" a la crisis. A comienzos de diciembre de 2001, tras la sanción del "corralito" bancario, la situación se torna todavía más compleja. Por último, la etapa que se abre el 20 de diciembre representa el momento en que se asume el fin de la convertibilidad. Luego de la renuncia del gobierno de la Alianza, tanto la posibilidad de continuar con el modelo económico como la de profundizarlo a través de una dolarización pierden posiciones y opciones reales. Así, desde ese momento el país se encamina hacia una devaluación que significaría un cambio en el modelo económico y un reacomodamiento profundo de los intereses sectoriales de los empresarios.

La agudización de la crisis (febrero-agosto de 2001)

Estamos ante el desafío de construir una gran Nación o resignarnos a ser una factoría próspera. No se trata sólo de lograr una economía en crecimiento, sino de recobrar la voluntad de ser, de ser una Nación que nos incluya a todos los argentinos. La reindustrialización debe ser la herramienta privilegiada del desarrollo económico y la integración social. Ello supone la necesidad de reconstruir junto al tejido industrial un reivindicado capitalismo nacional vinculado a la producción (UIA, "Sin industria no hay Nación", mayo de 2001).

A partir de los primeros meses de 2001 la crisis se profundizaba y, desde la

perspectiva de los actores económicos, parecía tornarse cada vez más ingobernable. La cuentas fiscales se encontraban al límite, lo que ponía en duda la capacidad de pago de la deuda externa, lo que a su vez se veía potenciado por el aumento del riesgo país y por una crisis institucional que debilitaba aún más las capacidades estatales. Las dificultades de acceso al crédito externo y el encarecimiento de la deuda colocaban al esquema de la convertibilidad al límite. [132]

Junto a la crisis económica, la crisis político-institucional socavó la capacidad de maniobra del gobierno. En ese marco, en marzo de 2001 se produjo la renuncia de Machinea al ministerio de Economía, lo que marcó el inicio de una nueva etapa de la crisis. El ministro había llegado junto a su equipo con el apoyo de la UIA y del grupo Techint, aunque las medidas de corte fiscalistas introducidas por el gobierno lo habían alejado del sector industrial. Su salida no significó por lo tanto un giro radical en la política económica, sino la profundización de la ortodoxia que, hasta entonces, se encontraba en tensión con los objetivos declamados de apuntar a la reactivación de la economía. Su renuncia fue interpretada desde la UIA como "parte del fracaso de todas las medidas de ajuste y recesión que recomendaban sectores de la banca, organismos internacionales y economistas neoliberales" (Rial, Clarín, 5/3/2001). Al momento de su salida, no había duda sobre la distancia entre la entidad industrial y el ministro de Economía.

El economista elegido para reemplazarlo fue Ricardo López Murphy, miembro histórico del think tank FIEL y de corte claramente ortodoxo. Compartía con el sector financiero la perspectiva de que el problema era fiscal y que era preciso realizar ajustes en la economía. Y compartía también el diagnóstico de que la introducción de medidas drásticas permitiría sostener la vigencia de la convertibilidad. Inmediatamente después de asumir, el nuevo ministro decretó un conjunto de medidas destinadas a limitar el gasto público, entre ellas la reducción de la planta los empleados públicos, una disminución de sus salarios, y un drástico recorte del gasto en áreas clave como Educación. Las medidas generaron protestas y movilizaciones sociales, así como fuertes disidencias al interior del gobierno. Tan sólo quince días después de haber asumido, el ministro debió renunciar y fue reemplazado por Domingo Cavallo.

La designación del creador de la convertibilidad fue presentada como una estrategia para retomar la conducción de la economía. Sin embargo, esta estrategia también debilitaría la ya frágil alianza entre la UCR y el Frepaso. En

relación con los actores económicos, las primeras propuestas parecían, una vez más, encontrarse en línea con las demandas del GP, en particular aquellas ligadas al impulso a las políticas activas, la reactivación de la producción y la redinamización de la demanda. Así, en este momento se produce un nuevo acercamiento entre el gobierno y el GP que, hasta el mes de agosto, se convertiría en uno de sus principales soportes. Para los industriales, la figura de Cavallo era presentada como la solución a los problemas de la economía: "Cavallo es Gardel. Soluciona lo grande y lo chico. Algunas veces nos hemos peleado, pero estamos a favor de su designación", declaraba Sergio Einaudi, director de Techint (La Nación, 21/3/2001). Un mes más tarde, el GP pubicaba un comunicado en el que brindaba su aprobación al ministro y apoyaba "fuertemente el cambio de diagnóstico" (comunicado del GP, Clarín, 26/4/2001).

La elección de De Mendiguren como presidente de la UIA en el mes de mayo ratificaría esta posición. Si bien De Mendiguren representaba la profundización de la línea crítica dentro de la UIA en relación con el modelo vigente, al momento de su llegada manifestó su apoyo y coincidencia con la visión del ministro de economía:

A pesar de la crisis estamos ante una situación esperanzadora. Se asume que la Argentina padece una depresión económica y que para salir de ella no alcanzan las viejas recetas. El actual diagnóstico del gobierno es claro y lo compartimos. Argentina […] requiere la reactivación del aparato productivo y aplicar medidas pro competitivas a los sectores más afectados por la sobrevaluación del peso. Con este diagnóstico los argentinos debemos tener una estrategia de desarrollo económico, incluida en un proyecto nacional de largo plazo" (UIA, discurso de asunción, Anuario, 2001).

En su discurso, De Mendiguren manifestaba acuerdo con el diagnóstico de Cavallo y acentuaba la necesidad de avanzar en medidas políticas coherentes con el planteo. Al mismo tiempo que desde la UIA se manifestaban las coincidencias, recobraba fuerza el argumento que proponía apelar a la identidad nacional y la inclusión social como mecanismos de legitimación de la posición industrial. En esa línea, en mayo de 2001 la UIA presentó un documento titulado "Bases para refundar la Nación" (UIA, Anuario, 2001) donde, entre otros

puntos, se señalaba la preocupación por el respeto de la democracia, por la falta de conciliación entre eficacia social y eficiencia administrativa y por los desbordes sociales violentos. Estos últimos eran, se sostenía, una expresión de las deudas sociales fundamentales. El documento estaba dirigido a todos los argentinos, y buscaba situar al sector productivo como aquel que podía reconciliar las diferencias.

No será posible salvar el ideal democrático del descrédito profundo que lo amenaza sin una urgente reconciliación entre eficacia social y eficiencia administrativa. Los industriales no podemos desconocer la angustia que nos embarga a todos los argentinos a raíz de la incertidumbre y el pesar que desdibujan nuestra vida cotidiana y oscurecen nuestro porvenir. Un llamado al sentimiento patriótico para que entre en acción sin demora. El tiempo para llevar a cabo las iniciativas imprescindibles se va agotando (UIA, “Bases para refundar la Nación”, Anuario, mayo de 2001).

Poco después, en el mes de junio, se insistía con estos argumentos al sostener que “poner fin al hambre en la Argentina [es] una responsabilidad de todos” (UIA, Anuario, 2001). La forma de dar solución a estos problemas que, como se sostenía, aquejaban a toda la nación, era reducir los costos de producción para que el sector productivo recuperase su dinamismo y creara empleo. Desde su perspectiva, era preciso el control del gasto público, pero sin olvidar que ajustes como los introducidos por Machinea y López Murphy habían “achicado el mercado interno” (UIA, Anuario, 2001).

El aval del sector industrial al gobierno de la Alianza se extendió hasta el mes de julio. En ese entonces, el GP publicó un documento en que se apoyaba públicamente al ministro de Economía en su disputa con los economistas del CEMA Roque Fernández, Jorge Ávila y Carlos Rodríguez. Estos economistas se habían manifestado críticos tanto ante el gobierno como ante el ministro. A fines del mes de junio, Jorge Ávila sostenía que “Cavallo hizo todo mal” y que “la gestión de economía está profundizando la recesión” (BAE, 27/6/2001). Los economistas del CEMA señalaban además a Cavallo como un “keynesiano simplista” que era el principal responsable del aumento del riesgo país. Como respuesta, Cavallo los calificó de “traidores a la patria, irresponsables y

demagogos” (La Nación, 2/7/2001). En ese marco, el GP intervendría a favor del ministro:

Alertamos a la opinión pública que un conjunto de economistas, responsables ideológicos de la crisis más severa que reconoce la historia argentina, caracterizada por niveles inéditos de desocupación y subocupación, están volviendo a proponer las políticas que nos llevaron a esta desgraciada situación (comunicado del GP, 4/7/2001).

El conflicto entre Cavallo y el CEMA dejó de manifiesto la existencia de divisiones hacia el interior del otrora bloque dominante respecto de lo que debía hacerse frente a la crisis. Desde el CEMA, los argumentos eran los de la perspectiva neoliberal: se oponían a la intervención estatal sobre la economía y resaltaban la importancia de los mercados internacionales y la confianza de los inversores. Para el CEMA, las políticas activas que proponía impulsar Cavallo implicaban no sólo un distanciamiento de la ortodoxia, sino que además amenazaban los intereses del sector financiero. En ese marco, la respuesta de Cavallo y sus aliados se orientó a identificar a estos economistas con los efectos negativos del modelo, como la pobreza y la desocupación, ante lo que los industrialistas proponían políticas activas que, según argumentaban, contribuiría a resolver esos problemas. De este modo, mientras los economistas del CEMA criticaban al gobierno desde una posición que concordaba con la del sector financiero, el GP apoyaba a Cavallo en esta disputa en tanto, en esta etapa de la crisis, se lo percibía cercano a los intereses del nucleamiento empresario.

El apoyo a Cavallo por parte de los empresarios de la producción limitó el nivel de las críticas lanzadas al gobierno que había caracterizado meses atrás al sector. Sin embargo, sus demandas continuaron siendo las mismas: generar un proyecto industrializador, revisar los aranceles internos del Mercosur y limitar los beneficios de las empresas extranjeras (BAE, 3/7/2001). Sin embargo, en agosto el planteo de estos reclamos pareció encontrar eco en los primeros meses de gestión de Cavallo. De todos modos, en agosto la UIA pasó de la cooperación y el apoyo al gobierno a la confrontación. Las primeras fricciones se hicieron evidentes el 15 de julio, al sancionarse la Ley de Déficit Cero. Tomando distancia del gobierno y de la medida, desde el GP se reclamaba que “todos

debemos entender que el déficit cero no es un fin en sí mismo, sino un medio […] es quizás la última oportunidad de enfrentar con éxito la profunda crisis que padecemos los argentinos" (Comunicado del GP, 27/7/2001). Esta medida era aceptada dada la situación en que se encontraba el país, pero era vista como una desviación del giro hacia la promoción de la producción e industrialización que reclamaba la entidad. El ajuste se oponía, tanto para el GP como para la UIA, a su demanda de reactivación del consumo e incentivo a la producción.

En el sector financiero, las posiciones adoptadas en la primera mitad de 2001 guardaban también coherencia con las líneas trazadas en los dos años anteriores. La principal causa de la recesión seguía identificándose con la necesidad de reducir el gasto público (Página/12, 26/6/2001). A diferencia de la UIA, los banqueros de la ABA, así como los representantes del sector financiero en general, apoyaron de manera unánime el nombramiento de López Murphy como ministro de economía tras la renuncia de Machinea. Una de las muestras de aval más significativas al ministro tuvo lugar en una reunión organizada en la Bolsa de Comercio durante su breve gestión. El 2 de marzo fue ovacionado por una multitud mientras anunciaba que no rompería las reglas contractuales y que era preciso un drástico recorte del gasto público (La Nación, 18/3/2001). Esta posición era compartida por los miembros del CEA, entidad que planteaba que las opciones se estaban acabando:

Si no se pueden cumplir las metas fiscales de este año se cae el blindaje. Y si se cae el blindaje la Argentina entrará en una recesión tan brutal que todos los ajustes actuales parecerán cosas de niños (La Nación, 18/3/2001).

La salida de López Murphy del gobierno fue lamentada por los representantes más significativos del sector. Para Amadeo Vázquez, presidente del Banco Francés, era deplorable que

la incapacidad de hacer el ajuste y la rebeldía de los políticos se hayan cobrado un equipo de la talla del de López Murphy. Espero que Cavallo tenga el sustento político que él no tuvo. López Murphy es un economista impecable, pero Cavallo seguramente agregará más creatividad a la gestión" (La Nación,

21/3/2001).

El ajuste fiscal era, para el sector financiero, la única salida posible para la crisis, y por lo tanto toda política que se alejara de ese objetivo se sostenía que estaría destinada al fracaso.

La llegada de Cavallo produjo un giro en las posiciones públicas de la ABA. Como parte de ese giro, comenzaron a observarse fisuras en el interior de la corporación, entre los representantes de los bancos nacionales y los representantes de los bancos extranjeros. Como parte de esta ruptura, las entidades extranjeras mantuvieron y extremaron su posición ortodoxa, la cual coincidía con los planteas de algunos economistas, como los miembros del CEMA. Los bancos nacionales, por el contrario, comenzaron a correrse hacia una posición que permitiera establecer un diálogo con las posturas que venían sosteniendo la UIA y el GP. Esta aproximación resultaba más factible para los banqueros de origen nacional, ya que si bien el GP se oponía al capital financiero, al mismo tiempo mantenía una defensa del capital de origen nacional:

El objetivo de este plan lo compartimos plenamente. A nuestro juicio, y con el fin de reforzar el mismo, es necesario encarar, con convicción y seriedad, una reforma del Estado, lo que permitiría en un tiempo prudencial, una disminución significativa del gasto primario consolidado […] que debería beneficiar, principalmente, a los sectores más necesitados. Nuestra convicción es que el estado debe estar al servicio de la sociedad, y no a la inversa, como ocurre hoy (Escasany, ABA, 2001).

El discurso de Escasany seguía teniendo como eje la profundización de la reforma del Estado, pero incorporaba dos elementos que se encontraban presentes en los planteos de la UIA y el GP: la importancia de reactivar la economía y la preocupación por “los más necesitados”. Estas declaraciones dejaban entrever dos procesos simultáneos: en primer lugar, la legitimidad que estaban ganando los marcos propuestos por la UIA; en segundo término, la necesidad de generar acuerdos con la conducción económica que permitieran mantener el diálogo.

El país vive momentos cruciales que no permiten nuevas demoras en la toma de decisiones. […] Urge que el Congreso otorgue apoyo necesario a las medidas de reactivación propuestas por el ministro Cavallo, y que dicho consenso sea acompañado por las fuerzas políticas […] la coyuntura exige la firme determinación de todos los sectores para iniciar cuanto antes la puesta en marcha de la economía del país (comunicado de la ABA, Clarín, 23/3/2001).

Los intentos de la ABA de aproximar posiciones y generar puntos de contacto con la UIA se mantendrían en la siguiente etapa de la crisis y hasta noviembre de 2001. Mientras la crisis se intensificaba pero aún se percibía que había medidas que se podían tomar, las distintas fracciones intentaron encontrar acuerdos para evitar una situación de suma cero en que todas perdieran. Sin embargo, cuando la crisis se intensificó aún más y la salida de la convertibilidad pasó a ser un hecho, la lógica de las distintas fracciones y los diferentes intereses se impusieron sobre todo intento de generar acciones coordinadas. A diferencia del momento de introducción del modelo de convertibilidad, quedaba claro para los empresarios que en su salida algunos ganarían y otros perderían.

La SRA mantuvo en esta etapa su posición de defensa a ultranza de la convertibilidad. El alineamiento de la entidad con las medidas adoptadas por el gobierno respondía a una lectura de acuerdo con la cual la profundización de la crisis llevaría al derrumbe del modelo, lo que había que evitar a toda costa. Igual que en el caso de la ABA, la SRA mostró su acuerdo con la designación de López Murphy:

Me pareció una excelente elección, es un hombre al que no le van a torcer el brazo y es un enamorado del equilibrio fiscal con lo cual sabe que hay que bajar el costo fiscal, intentar que todos paguen y en consecuencia conseguir que paguemos todos un poco menos (Crotto, presidente de la SRA, La Nación, 7/3/2001).

La visión fiscalista adoptada por el gobierno con la designación de López

Murphy guardaba coherencia con el planteo de la SRA y era percibida, por la entidad, como una salvaguarda para mantener con vida el modelo. Por el mismo motivo, la SRA manifestó su apoyo al ministro Cavallo quien, para Crotto, era "el economista más espectacular del último medio siglo que tuvo el país". Su llegada era vista como la última oportunidad que tenía la Argentina para evitar entrar en una crisis de gran magnitud: "Esta es la última oportunidad que tiene el país, que está al borde del abismo" (Enrique Crotto, La Nación, 21/3/2001). Desde el punto de vista de la SRA, ese "abismo" generaba que el margen de maniobra con que contaba el gobierno se volviera más estrecho. La noción de un país al filo del precipicio acortaba, desde el punto de vista de la SRA, el margen de maniobra del gobierno. Lo que estaba en juego, de acuerdo con sus planteos, era la disolución de la Argentina, expresada en la figura del abismo. Este abismo era representado por lo que se abría, de acuerdo con la entidad, tras una eventual salida de la convertibilidad. Los fantasmas continuaban siendo el intervencionismo estatal y las políticas impositivas tradicionalmente combatidas por los ruralistas.

En este contexto, la SRA comienza a instalar una dimensión de la crisis que cobraría gran relevancia poco tiempo después: la política, los políticos y el sistema político eran señalados como los responsables de la situación que vivía el país. En función de esta perspectiva, la SRA sostenía que las causas de la crisis no eran económicas sino extraeconómicas, y se debían a la escasa idoneidad y capacidad de proyección de los líderes políticos.

En estos dieciocho años de democracia, el denominador común de quienes llegaron a las más altas aspiraciones del Estado fue el de ocupar cada espacio preferentemente con hombres que respondían a su confianza personal, pero no a la calidad profesional o a su trayectoria. Esta actitud generó cambios de rumbo más o menos marcados que imposibilitaron llevar a cabo proyectos de mediano e incluso largo plazo (Anales, 3/7/2001).

La necesidad de realizar ajustes y la importancia de mantener la vigencia de la convertibilidad a través de cualquier medio constituían los argumentos centrales de la SRA. La única alternativa de salida era fiscalista; es decir, el control del gasto público. Esto evitaría, desde la perspectiva de la entidad, que el Estado

tuviera problemas de liquidez y que debiera recurrir a impuestos distorsivos para solucionarlos. Los planteos de la SRA se limitaban a aquello que la asociación del campo había reclamado históricamente: reducir el gasto del Estado e impulsar la producción agropecuaria:

El país ha recibido el duro golpe de tener que enfrentar una realidad que veníamos escondiendo debajo de la alfombra. No tenemos resto, nuestra capacidad de endeudamiento tocó fondo y la única salida es tratar de sobrevivir en lo inmediato para empezar a vivir un futuro posible. Los caminos son claros y no existen recetas alternativas […] sólo con señales muy claras que apunten a una disminución de la carga impositiva puede pensarse en crecer (SRA, 13/7/2001).

La etapa final de la crisis (agosto-diciembre de 2001)

A partir de agosto de 2001 el diagnóstico de agotamiento del modelo comenzó a ser compartido por la mayor parte de las asociaciones empresarias. Junto al planteo del país al borde del abismo, la UIA sostuvo ese mes que de seguir en la dirección en que se encontraba el país corría el riesgo de “quedarse sin industria” (Clarín, 30/8/2001). Sin embargo, mientras que la SRA señalaba que eran las distorsiones al modelo lo que lo alejaban de la ortodoxia, para la UIA esa situación era consecuencia “de la coexistencia de un tipo de cambio fijo con incremento en los precios de los servicios y demás costos internos de producción y las devaluaciones competitivas de nuestros países competidores” (Anuario 2001, Principales Documentos, agosto de 2001). En ese sentido, mientras la intensificación de la crisis acentuaba las posturas conservadoras de quienes sostenían la convertibilidad, en el sector productivo las posiciones se orientaban hacia la necesidad, cada vez más urgente, de introducir cambios en el modelo vigente. Paolo Rocca le planteaba a comienzos de septiembre al ministro de Economía que era imperioso que se dictaran “medidas inmediatas, claras y definidas a favor de la producción” (Clarín, 4/9/2001).

El cambio fijo se ubicó en el centro de los reclamos de los industriales. Desde su

punto de vista, era necesaria la introducción de compensaciones al sector que se orientaran a defender la industria “nacional”. El atraso cambiario debía ser compensado, se sostenía, mediante la suba de los aranceles a las importaciones. Adicionalmente, se demandaba que el Estado interviniera en una renegociación de los contratos de las empresas privatizadadas proveedoras de servicios para reducir los costos a la producción (Info BAE, 31/8/2001).

En el mes de septiembre, el presidente de la UIA, De Mendiguren, proponía públicamente la necesidad de reformular el esquema cambiario para salir de la crisis. Se trataba de una de las primeras declaraciones de un funcionario de una asociación que planteaba esta posibilidad:

Hay que corregir la competitividad y el alto costo del capital […]. Argentina tiene una revaluación de su moneda en un 20% promedio; tal como lo dijo el ministro de economía. Hay quienes creen que hay que modificarlo por la vía cambiaria, o por los acuerdos de competitividad. Nosotros creemos que se sale con una etapa superadora y un plan que contemple estas dos cosas (De Mendiguren, Clarín, 3/9/2001).

Estas declaraciones tuvieron lugar en una reunión organizada con la UIA en la que participaron la CGT y Escasany (este último, presidente de la ABA, asistió a título personal). La UIA buscaba, con estos espacios, generar un conjunto de acuerdos coherentes con su propuesta que contara con apoyos por fuera del sector. Se sostenía que el fin de la reunión era conformar “un acuerdo nacional contra la crisis y la desocupación para enfrentar el deterioro social” (Clarín, 4/9/2001). Desde la UIA se planteaba que la capacidad de generar empleo del sector industrial aproximaba sus intereses a los de la CGT, mientras Escasany representaba la fracción de origen “nacional” del capital financiero.

Unos días más tarde, la VII Conferencia Industrial se organizó bajo la idea de que el país se encontraba, como postulaba la SRA, al borde de la disolución. Su título –“Encuentro de los argentinos para un proyecto nacional. El verdadero riesgo de no tener país”– daba cuenta de cuál era la visión de la UIA. Ante la presencia de políticos y sindicalistas, los industriales plantearon que el modelo económico había tenido como consecuencia la desindustrialización del país, al

haber distorsionado los precios, aumentado los costos de producción y reducido de la competitividad internacional. Para resolver estos problemas debía incorporarse un conjunto de políticas estatales activas, reformular el sistema financiero e impulsar el "compre nacional" con el fin de recuperar el dinamismo del entramado productivo. La importancia de mejorar el atraso cambiario para recuperar la competitividad estuvo presente, pero en el contexto de la conferencia la propuesta de una devaluación no se expresó abiertamente. En palabras de Roberto Rocca, uno de los oradores que tocó el tema,

todo el mundo reconoce la sobrevaluación de la moneda nacional, es imperioso mejorar el tipo de cambio efectivo sin salir de la convertibilidad, a través de mecanismos tales como aranceles, reembolsos y mejoras en el factor de empalme (UIA, Anuario, septiembre de 2001).

La propuesta de aplicar mecanismos compensatorios antes que la salida de la convertibilidad se vincula con la intención de la UIA, en esta etapa de la crisis, de cosechar apoyos a su propuesta. Así, resulta llamativo hasta qué punto, aún cuando la crisis se tornaba cada vez más profunda, en las manifestaciones públicas de los actores económicos se seguía planteando la necesidad de continuar sosteniendo la convertibilidad. La posición ambigua de la UIA (un diagnóstico que indicaba la necesidad de una devaluación pero una propuesta que trataba de evitarla en las declaraciones públicas) era reproducida por la mayor parte del arco empresarial. A fines del mes de octubre un conjunto de grandes empresarios liderados por Arturo Acevedo (Acindar), Amalia de Fortabat (Loma Negra), Santiago Soldati, Oscar Vicente (Techint), Pascual Mastellone, Pablo Roemmers, Aldo y Benito Roggio, Alejandro Achaval (Praxair), Jorge Cartellone (Grupo Cartellone), Hugo D'Alessandro, Carlos Fernández Prida (Telefónica), Héctor Magnetto (Clarín), Juan Carlos Masjoan y Guillermo Stanley (Citibank) se reunían con el presidente en la Casa Rosada para plantear demandas similares. Entre las demandas se encontraba el reclamando de una reforma impositiva, la reducción de las tasa de interés y la garantía de que se mantuviera la convertibilidad (La Nación, 30/10/2001). Lo llamativo de estos planteos es que entre los empresarios se encontraban representantes de algunos de los grupos que, desde hacía tiempo, impulsaban una salida de la convertibilidad, como Techint y Acindar, entre otros.

En el mes de noviembre, un nuevo comunicado, firmado esta vez por la UIA, la CGT, la CACon, la CRA, la ABA y el CEA pedía al gobierno respetar el déficit cero, bajar el gasto público y mantener la convertibilidad (Clarín, 19/11/2001). En ese contexto, el problema del tipo de cambio era planteado por la UIA de manera restringida al Mercosur, y su principal demanda consistía en "compensar las asimetrías". Mantener la convertibilidad suponía, en este momento de la crisis, la posibilidad de generar acuerdos mínimos entre las distintas fracciones del capital. En esta instancia, los intereses de cada fracción estaban en tensión y se percibía que debía producirse una salida de la convertibilidad. Pero el planteo de las alternativas hacía imposible la construcción de los acuerdos que, para los dirigentes, eran necesarios en ese momento.

Es en virtud de esta estrategia que la UIA buscaba en ese entonces plantear su posición de manera tal de reducir la distancia con las demás fracciones. El consenso era necesario para la entidad, pero se sostenía que este dependía de un delicado equilibrio, ya que existían diferencias difíciles de salvar entre los distintos sectores empresarios.

Compartimos el criterio de que la situación es grave y que por eso es necesario consensuar. Pero tenemos diferencias acerca de por dónde pasa el eje de la crisis argentina. El hecho que Argentina no crezca tiene que ver con el costo de los servicios, las altas tasas de interés, la revaluación de nuestra moneda, cosas que hay que atacar en forma inmediata. […] No puede ser que se siga hablando sólo del gasto público como único responsable de la crisis argentina (De Mendiguren, Clarín, 19/11/2001).

Poco tiempo después de estas declaraciones, esas diferencias acabaron imponiéndose en el interior de la entidad industrial, y se terminó de consumar el distanciamiento del gobierno. Para el Comité Ejecutivo de la UIA había sido cada vez más difícil mantener su apoyo a un gobierno que, desde el punto de vista de sus representados, no había introducido ninguna reforma favorable al sector. Frente a quienes señalaban al gasto público como el principal problema de la economía, desde la UIA se indicaba que era el tipo de cambio el que condicionaba las exportaciones y el desarrollo de la industria. Esta posición aparecía expresada en palabra de Osvaldo Rial, vicepresidente de la entidad:

> Es claro que un modelo ya absolutamente agotado es la causa de los problemas que hoy vivimos. Este esquema […] sólo puede ser prorrogado en el tiempo mediante mayor liquidación del patrimonio nacional, mayor transferencia de ingresos de la gente a sectores concentrados del capital externo y mayor deterioro de la producción argentina. […] Pero seguimos eludiendo uno de los principales problemas que enfrentamos, la falta de competitividad, consecuencia de un tipo de cambio retrasado (Clarín, 24/11/2000).

La posición de la UIA respecto de la convertibilidad, sin embargo, seguía siendo ambigua. Si bien los diagnósticos que presentaban se orientaban en esa dirección y si bien, a título personal, algunos de sus miembros la sugerían, en el plano institucional se insistía con la idea de mejorar el atraso cambiario con la introducción de modificaciones al régimen y una política de compensaciones. Apenas unos días después, su presidente declaró: “De ninguna manera planteamos dejar la convertibilidad ni devaluar, pero sí mejorar el tipo de cambio real a través de reintegros, aranceles y un factor de empalme en el que se incluya la moneda brasileña” (La Nación, 27/11/2001).

Esta situación cambiaría repentinamente el 1º de diciembre de 2001 luego del anuncio del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1570, el llamado “corralito”. En el contexto que se abría a partir de este decreto, la posición de la UIA se endurecería cada vez más y adoptaría una postura abiertamente favorable a la devaluación. La sanción de esta medida puso en evidencia que la convertibilidad había llegado a su fin absoluto. En ese contexto, para la mayoría de los actores el planteo de la continuidad perdía sentido, por lo que el debate se trasladaba hacia las dos opciones de salida que se consideraban en ese momento: la dolarización y la devaluación.

Estas dos posiciones respondían a los intereses de las distintas fracciones del capital: quienes se favorecían con el esquema cambiario buscaban que este se profundizara manteniendo las condiciones cambiarias del momento, mientras que quienes sostenían que el tipo de cambio los perjudicaba pretendían que el gobierno devaluara la moneda. La UIA se encontraba en el segundo de estos grupos.

A pesar de que las posiciones parecían volverse más claras a partir de este momento, ninguno de los actores intervenía de manera abierta demandando una u otra medida. En el espacio público, los representantes de cada alternativa se ocupaban –por el contrario– de criticar y tratar de desligitimar la posición adversaria antes que de proponer de forma directa algún tipo de medida. En el caso de la UIA, su crítica se dirigía a la posible dolarización y los efectos negativos que esta tendría para la economía del país:

Lo peor que podría hacer la Argentina sería dolarizar su economía. […] Argentina renunciaría definitivamente a ser una Nación, y se tendría que conformar con ser una factoría (De Mendiguren, Clarín, 8/12/2001).

La dolarización significaría privarnos para siempre de instrumentos esenciales de política económica. Abandonaríamos definitivamente la posibilidad de tener política monetaria (documento elaborado por la UIA y la CGT conjuntamente, difundido el 9/12/2001, cit. en Salvia, 2011).

La dolarización […] implicaría abandonar la política monetaria, romper el Mercosur y avanzar en un ajuste dramático (“La dolarización es una falsa medicina”, comunicado conjunto de la UIA, la CRA, la CACon y la CGT, La Nación, 9/12/2001).

La estrategia de la UIA entre la sanción del “corralito” y la renuncia de Cavallo y De la Rúa se orientaba a demandar una mejora de la competitividad de la producción extendiendo el factor de empalme a todo el comercio exterior. La mejora de la competitividad debería realizarse dentro del marco de la convertibilidad pero tratando de evitar, a cualquier costo, la dolarización de la economía, ya que “una dolarización sería sólo escapar hacia delante, congelando todas las distorsiones que enfrenta la producción del país” (UIA, Clarín, 17/12/2001).

La postura de la ABA en esta misma etapa que transcurre entre agosto y diciembre de 2001 también se fue endureciendo. Sin embargo, como en el caso de la UIA, en sus manifestaciones públicas continuó manteniéndose del lado de la defensa de la convertibilidad. A diferencia de la UIA, sin embargo, se insistía con que la crisis era de tipo fiscal originada por el gasto público y la desconfianza en el país, por lo que apoyaron medidas del gobierno como el canje de deuda y la política de déficit cero. Al menos hasta comienzos de diciembre, como se ha visto, la ABA buscó aproximarse también a las posiciones de la UIA con el fin de generar acuerdos mínimos dentro del empresariado. Como parte de esta estrategia, brindó públicamente apoyo a la necesidad de balancear el comercio internacional mediante el aumento de los aranceles y las restricciones a las importaciones provenientes del Mercosur.

En lo relativo a las alternativas entre devaluar o dolarizar la economía, la ABA también adoptó la posición de no defender abiertamente la postura dolarizadora, aunque se ocupó de presentar cuáles serían las consecuencias negativas de una devaluación.

A mediados de noviembre, incluso antes del "corralito", Roque Maccarone sostenía que "la devaluación nos alejaría del planeta. El problema es elegir el momento preciso para abandonar la convertibilidad" (La Nación, 15/11/2001). En este sentido, se reconocía que la convertibilidad se encontraba en estado crítico, pero se alertaba también sobre la devaluación como una alternativa que representaría un "retroceso" a lo que se había hecho durante los años noventa. Estas discusiones generaron fuertes tensiones al interior de la entidad: mientras los miembros de los bancos extranjeros buscaban que la asociación adoptara una posición más radical, el presidente de la ABA, Escasany, comenzaba a establecer lazos estratégicos con la UIA y el GP en tanto representante del capital financiero "nacional". La asistencia de Escasany a la VII Conferencia Industrial, donde se presentó como "un empresario nacional", es una muestra de este giro (Noriega, 2011).

Como parte de ese proceso de ruptura, mientras Escasany modificaba su postura y comenzaba a establecer lazos con la UIA y el GP, Manuel Sacerdote, presidente del Banco de Boston, publicaba una solicitada en la que continuaba colocando el foco en el gasto público y en la importancia del déficit cero, distanciando su postura de la visión productivista del GP.

El Estado nacional, las provincias y los municipios, cuyo nivel de gasto ha crecido significativamente en los últimos años, son los principales responsables de que nuestro país, en lugar de crecer, haya comenzado a retroceder. A tal fin proponemos: déficit cero, garantía a la convertibilidad, fuerte disminución del gasto público improductivo (Clarín, 18/11/2001).

En el caso de Escasany, el acercamiento con los sectores productivos no respondía tanto a una confluencia de intereses sino a una estrategia política de aproximación destinada a diferenciarse de quienes, en el discurso de la UIA y el GP, eran señalados como los principales responsables de la crisis: los representantes del capital financiero internacional. Para la banca nacional, el gasto público seguía constituyendo el principal problema de la economía, pero se sostenía que en el punto en que se encontraba el país la salida de la crisis sólo podía lograrse través de “un acuerdo que comprometa al gobierno, a la oposición, a los empresarios y a los gremialistas” (La Nación, 22/11/2001). En esa línea, aceptaba la propuesta de la UIA de introducir políticas activas destinadas a reducir los aranceles y promover reintegros como mecanismo de impulso a las exportaciones. Como parte de la estrategia de diferenciación, el propio Escasany hacía una crítica al proceso de internacionalización del sector, agudizando las diferencias internas dentro de la fracción del capital financiero. Así, afirmaba: “Lamentablemente, el proceso de extranjerización de la banca durante los años noventa quizás llegó demasiado lejos. Si se compara el sector financiero con el industrial, es obvio que los bancos tuvieron mayor rentabilidad” (Clarín, 12/12/2001).

En esa misma aparición pública, el presidente de la ABA justificó un impuesto a los plazos fijos, a los que consideró “un ingreso que se obtiene mientras uno mira la televisión”. Así, la posición de Escasany mostraba la existencia de una virtual ruptura al interior de la banca que distinguía entre capital nacional por un lado y capital extranjero por el otro (Noriega, 2011).

Más allá de estas diferencias, la ABA se mantenía unificada en la defensa de la convertibilidad. Como en el caso de la UIA, las expresiones públicas no manifestaban la opción por la dolarización, sino que se ocupaban de desacreditar y mostrar los efectos adversos de una eventual devaluación de la moneda. Esta última era planteada como una manera de “sacarles a unos para darles a otros […] es una discusión que no se puede tener ahora” (Clarín, 11/12/2001). En

contraposición, se afirmaba que era “impensable que la Argentina pueda salir de la crisis si no es con un acuerdo con el FMI y el apoyo de otros organismos internacionales de crédito” (La Nación, 11/12/2001).

Así, mientras la devaluación era planteada (de manera velada) por los sectores productivos, la dolarización era propuesta abiertamente por algunos sectores, aunque no por los representantes de la banca. Sus principales voceros fueron en ese momento el ex presidente Carlos Menem y algunos economistas y medios de comunicación (como el diario Ámbito Financiero). Dentro del arco empresarial, el Consejo Empresario Argentino fue uno de los agrupamientos que se movilizó a favor de la medida buscando establecer un diálogo con el gobierno al respecto (Página/12, 6/12/2000). Sin embargo, si puertas adentro el CEA se constituía en uno de los principales defensores de la medida, en el espacio público su postura tampoco resultaba claramente favorable a la dolarización:

No proponemos ni la dolarización ni la devaluación. Hay que buscar un presupuesto equilibrado, un programa que aliente las inversiones para que se invierta más y haya más trabajo en Argentina, hay que hablar de qué es lo que queremos hacer, después veamos (Manuel Sacerdote, presidente del CEA, 14/12/2001).

Así, entre aquellos que pugnaban por una salida de la convertibilidad se fueron constituyendo dos alternativas (la devaluación y la dolarización), aunque ninguna de las dos fracciones buscó directa y abiertamente instalarlas como opciones reales.

El caso de la SRA es diferente, ya que en esta etapa de la crisis (agosto-diciembre de 2001) no se inclina por ninguna alternativa, sino más bien por la defensa a ultranza de la convertibilidad. Su crítica se dirige entonces hacia todo aquello que, desde su perspectiva, coloca en cuestión al modelo. En el foco de su crítica se ubican así el gasto público y la “inmadurez” de los funcionarios políticos. La situación era difícil de revertir para la entidad, pero las opciones de salida eran vistas como perjudiciales para sus intereses. La opción que había ganado fuerza durante 2001, la devaluación, era “lo peor que podría pasarle al país”, ya que “significaría un retroceso de diez años” (discurso de Crotto,

octubre 2001).

Para la SRA, la convertibilidad debía ser sostenida a cualquier precio. Esta posición fue mantenida hasta fin de año, incluso después de la introducción del corralito bancario. Para la entidad, la dolarización no era una opción, ya que significaría la pérdida de valor de sus productos agropecuarios. Se sostenía, además, que se trataba –ya para diciembre de 2001– de una medida que no era viable y que no contaba con el apoyo suficiente. La devaluación, que hacia mediados de ese mes se perfilaba como la salida más probable de la convertibilidad, era rechazada porque significaba el retorno de las políticas activas que, para la entidad, conllevarían a la reedición de las retenciones a las exportaciones agropecuarias:

No podemos pensar en devaluaciones que nos retornarían a la hiperinflación, ni en dolarizaciones que la inmensa mayoría no quiere. El camino es bajar el gasto público y lograr el equilibrio fiscal. La respuesta es más que obvia. El gasto excesivo no da más. Los argentinos estamos cansados de pagar una fiesta a la que no asistimos (conferencia de prensa de fin de año, 19/12/2001, SRA).

La respuesta de la SRA a la crisis pasaba por el control y la reducción del gasto público. Esta perspectiva era compartida por una gran cantidad de empresarios. De hecho, un sondeo publicado por la Universidad UCES el 18 de diciembre sobre una muestra de 139 empresarios del área metropolitana mostraba que el 50% de los encuestados todavía optaba por la paridad cambiaria, mientras que el 27% estaba a favor de la devaluación y sólo el 18% propiciaba la dolarización (Clarín, 18/12/2001). En este sentido, las alternativas de dolarizar o devaluar la moneda como estrategia fueron cobrando fuerza durante 2001 a medida que crecía el convencimiento de que la convertibilidad no podría sostenerse. Sin embargo, ninguna de las dos fue declarada abiertamente y en público por los actores empresarios, sino que cada fracción procuró bloquear las propuestas de la fracción opuesta, pero sin contar con la capacidad de imponer de manera definitiva su posición. Por esta razón, la convertibilidad se sostuvo hasta el final del gobierno de De la Rúa, y fue necesaria una nueva crisis para que la fracción que promovía la devaluación de la moneda pudiera imponerse definitivamente.

Los reacomodamientos empresarios en la salida de la convertibilidad (21 de diciembre-febrero de 2002)

Tras la abrupta partida del gobierno de la Alianza del poder se hizo evidente que la situación en que se encontraba el país era insostenible. Si bien la salida de la convertibilidad no se encontraba entre las demandas de las protestas de diciembre de 2001, estas pusieron de manifiesto la imposibilidad política de sostener el modelo sin transformaciones de fondo. El abandono definitivo de la convertibilidad, aun cuando esta ya agonizaba, debía esperar a que, luego de una sucesión de presidencias provisorias, Eduardo Duhalde, quien había sido derrotado por De la Rúa en las elecciones de 1999, asumiera la titularidad del Ejecutivo.

El nuevo gobierno tomó el poder con la Argentina sumida en una crisis sin precedentes, no sólo económica sino también social, institucional y de representación. En ese contexto, la convertibilidad era insostenible, y decretar su fin era cuestión de tiempo. La opción de salida a través de una devaluación, instrumentada por el gobierno, resultaba coherente con las críticas que el ahora presidente había planteado al modelo en la campaña de 1999 (aunque en ese entonces no se había hablado abiertamente de devaluar la moneda, sino de revisar el modelo). Y esta opción, así como el diagnóstico general sobre la situación del país y de su economía, se encontraba en línea con la posición que, en los dos años previos, había sido sostenida y defendida por la UIA y sus aliados.

A poco de asumir, el nuevo presidente planteó rápidamente su visión: el modelo estaba agotado y debía ser dejando atrás. Entre las opciones que se abrían, y con el fin de dar respuesta a las demandas de falta de empleo y desigualdad social, el país debía orientarse hacia un nuevo modelo apoyado en la producción antes que en la valorización financiera, que favoreciera el desarrollo del mercado interno, y que estableciera una alianza con un bloque productivo de origen nacional que debía ser el dinamizador de la economía. La propuesta de Duhalde reproducía, casi linealmente, la idea que pocos meses antes había promovido el GP.

Mi compromiso a partir de hoy es terminar con un modelo agotado que ha sumido en la desesperación a la enorme mayoría de nuestro pueblo para sentar las bases de un nuevo modelo capaz de recuperar la producción, el trabajo de los argentinos, su mercado interno y promover una justa distribución de la riqueza. La comunidad productiva es la que debe gobernar el país (discurso de asunción de Duhalde, 2/1/2002).

La alianza con el bloque productivo propuesta por el presidente se materializó en enero de 2002 con la creación del ministerio de la Producción y con la designación de De Mendiguren, hasta entonces presidente de la UIA, como ministro. La llegada de Duhalde al gobierno significó, en este sentido, la resolución del conflicto que se había desatado entre 1999 y 2001 alrededor de la devaluación. Su triunfo, sin embargo, debe ser analizado en el marco de las circunstancias en que se produjeron los cambios: la devaluación sólo pudo ser instrumentada luego de que la crisis alcanzó niveles que hicieron insostenible la convertibilidad. Abandonar el modelo en esta etapa de la crisis y no en una fase previa, por otra parte, hacía técnicamente inviable la dolarización, ya que el nivel de reservas existente no era suficiente tras el proceso de fuga de capitales que tuvo lugar en el transcurso de 2001. De este modo, la opción propuesta por la UIA y los aliados nucleados en el GP logró imponerse una vez que las opciones alternativas dejaron de ser opciones viables.

Con todo, a partir de 2002 se abre un período en el que los grandes industriales con capacidad de exportar agrupados en la UIA pueden ser vistos como los ganadores del proceso. Para estos sectores, el período que transcurre entre 1999 y diciembre de 2001 les permite reposicionar sus intereses y, al mismo tiempo, legitimar su posición asociándola a los intereses generales del país.

La designación de De Mendiguren al frente del ministerio de la Producción significó la institucionalización del triunfo de la propuesta del sector productivo. Se trató de una decisión que, más allá de las limitadas intervenciones de dicho ministerio, tuvo el rol simbólico de mostrar con claridad hacia dónde se orientaba la política económica del gobierno y quiénes eran sus principales aliados. La creación del ministerio contó, como era de esperar, con un firme respaldo público de la UIA (Mercado, 21/2/2002). Sin embargo, la decisión de ubicar a De Mendiguren como ministro acabó decretando la desintegración del GP. Rápidamente surgieron tensiones en su interior, por lo que este fue

perdiendo visibilidad como bloque común del sector productivo hasta que terminó desapareciendo. Los conflictos entre la UIA y sus viejos aliados comenzaron casi inmediatamente. Para los empresarios del agro y los de la construcción, los industriales se habían orientado hacia la búsqueda de beneficios exclusivamente sectoriales relegando los objetivos que, hasta hace poco, se habían planteado desde el GP. La crítica señalaba que la UIA había dejado atrás demandas como la reforma judicial, el seguro de desempleo y el combate a la pobreza. Al mismo tiempo, desde la CGT se cuestionaba también a la UIA ya que, según se sostenía, había dejado atrás también aspectos vinculados a la generación de empleo y las condiciones laborales que habían sido discutidos poco antes de la caída del gobierno de la Alianza.

Estas disputas internas entre quienes hasta hacía poco habían conformado un frente común muestra los límites de las alianzas creadas en el contexto de la crisis. Durante la etapa 1999-2001 estos sectores se habían aglutinado porque tenían un conjunto de intereses que los diferenciaban de los del sector financiero. Sin embargo, una vez definida la disputa a favor de una devaluación, y en el contexto de una crisis de gran profundidad, la lógica sectorial primó sobre las alianzas y cada uno buscó obtener el mayor rédito posible de la situación. En el caso de la UIA, esto mostró también los límites de la alianza públicamente declamada meses atrás entre el sector productivo y los asalariados.

Las tensiones más visibles entre los empresarios de la producción se dieron entre la UIA y las asociaciones del campo. La SRA fue la más crítica desde el inicio, ya que esta entidad ni siquiera había formado parte del GP y había defendido, hasta el último momento, la continuidad de la convertibilidad sobre cualquier otra alternativa. La designación de De Mendiguren al frente del nuevo ministerio era enfáticamente rechazada y reavivaba, en el seno de la centenaria institución, viejos debates respecto del rol de la industria en el país. Para la SRA, darle ese espacio a la UIA significaba priorizar un sector que era ineficiente y que debía ser financiado con las divisas producidas por el sector agropecuario. Desde su punto de vista, un giro industrialista requeriría, indefectiblemente, el retorno de las retenciones a las exportaciones agropecuarias. Para la SRA, además, el nuevo ministro no tenía una visión amplia de la producción, sino que buscaba defender los intereses específicos de la industria: “De Mendiguren ya era propenso a la devaluación y no le importa demasiado si el campo tiene retenciones o no” (Crotto, La Nación, 3/1/2002).

En el caso de la CRA la situación era más compleja, ya que en los hechos

continuaba siendo una aliada de la UIA en el seno del GP. Sin embargo, tanto las declaraciones del presidente como la designación de De Mendiguren generaron reparos, ya que se percibía que se le otorgaba un lugar secundario al sector agropecuario. Del mismo modo que en el caso de la SRA, la existencia de una profunda crisis financiera y de liquidez por parte del Estado y la apuesta a la industrialización eran vistas como una amenaza y motivo de preocupación: "Queremos ver qué hará el gobierno, no queremos que se vuelva a buscar el equilibrio fiscal por la vía de las retenciones" (Cabanellas, La Nación, 3/1/2002). Las diferencias del sector agropecuario con el gobierno y con la UIA se irían profundizando cada vez más. Tanto para la SRA como para la CRA, el "pacto con la producción" estaba sesgado "hacia ciertos sectores de actividad económica, desplazando al campo, que también sufría" (Clarín, 17/1/2002). Estas diferencias, que daban cuenta del peso de los intereses sectoriales, acabaron dando fin al GP.

En el caso del sector financiero, la devaluación había querido ser evitada por todos los medios en los años previos. Aunque propuesta de manera velada, la dolarización de la economía aparecía para este sector como una manera de congelar una situación que, en el contexto de la convertibilidad, favorecía sus intereses. Sin embargo, luego de la caída del gobierno de la Alianza y tras la llegada de Duhalde a la presidencia, la devaluación había sido aceptada como algo inevitable. A partir de entonces la estrategia de la ABA dejó atrás la defensa de la convertibilidad y se orientó a minimizar los costos de la devaluación para el sector. Las primeras acciones en este sentido se produjeron incluso antes de la llegada de Duhalde, cuando todavía contaban con un importante poder estructural. En ese momento, mientras De la Rúa se encontraba renunciando, la ABA propuso un seguro de cambio ante una eventual devaluación, así como el congelamiento de los depósitos para evitar nuevas fugas. En ese mismo contexto, la entidad proponía a Emilio Cárdenas (dirigente histórico de ABRA, miembro del directorio de HSBC y del Bank of New York, y en ese momento prosecretario de la ABA), para reemplazar a Cavallo en el ministerio de Economía (Página/12, 21/12/2001).

En los meses siguientes, mientras el gobierno postulaba el giro hacia un modelo productivo, la ABA se enfocó en lograr que, a través de una serie de mecanismos, el Estado asumiera el costo de la crisis (Cobe, 2009). Como estrategia de presión, la posibilidad de la quiebra del sector fue planteada en reiteradas ocasiones como una amenaza. Se sostenía que de no recibir apoyo estatal el sector completo colapsaría, lo que dejaría al país en una situación de

fragilidad incluso superior a la que ya poseía. Para la ABA, si los bancos tenían que pagar los costos de la devaluación el sistema no podría sostenerse y deberían cerrar. Junto a esta estrategia, desde la ABA se abrió una discusión respecto de las responsabilidades de cada actor en la crisis de 2001. Señalados como los responsables por diversos sectores –incluida la ahora influyente UIA–, se buscó deslindar responsabilidades atribuyendo la crisis a la mala gestión económica del gobierno de la Alianza. Al poner en dudas su responsabilidad en la crisis, los bancos se ubicaban también en el lugar de víctimas y reclamaban su derecho a recibir el apoyo estatal. Entre sus argumentos, se sostenía que la introducción del "corralito" había sido una medida política que los había perjudicado y que la decisión de los ahorristas de retirar su dinero había sido consecuencia del contexto de incertidumbre generado por el gobierno (ABA, Solicitada, 17/1/2002). Como sostiene Cobe, esta pulseada se resolvió a través de la pesificación asimétrica del mes de febrero. Esta medida política representó la conversión a pesos de las obligaciones a tasas de cambio diferenciadas: las deudas con el sector financiero local se convirtieron a la relación 1 dólar = 1 peso, y los depósitos a la relación 1 dólar = 1,40 pesos en un escenario de acelerada devaluación del peso. A nivel organizacional, la crisis de 2001 determinó también la desintegración de ABA, ya que meses después los bancos de origen nacional decidieron abandonarla dejándole sólo la representación de los bancos extranjeros.

El momento final de la convertibilidad marca una nueva etapa en la crisis argentina en que se producen nuevos reacomodamientos de las fracciones empresarias. Se trata de una etapa en que las alianzas que se habían conformado en los últimos años de la convertibilidad se acaban fracturando. Es una etapa, por lo tanto, en que los intereses sectoriales priman sobre los acuerdos intersectoriales. Lo que predominó fue una lógica de enriquecimiento fundada "en acciones que se benefician expropiando a la sociedad y al estado de la acumulación de riqueza realizada en otras épocas y que, al mismo tiempo, quiebran los tejidos de reflexibilidad social productores de sujetos colectivos" (Sidicaro, 2002: 85). Al mismo tiempo, ante la profundidad de la crisis económica, las lógicas sectoriales se orientan a obtener beneficios o, en el peor de los casos, reducir los costos para cada sector. Esa disputa tiene como eje al Estado: como en el pasado, se intenta trasladar (en general con éxito) los costos de la crisis al Estado. La manera en que se van resolviendo esas tensiones y la forma en que se producen los reacomodamientos dan cuenta no sólo de un cambio en la distribución relativa del poder estructural de los sectores empresarios, sino también de la debilidad de las capacidades estatales para

intervenir en la resolución de los conflictos. Como resultado de esa incapacidad, es el Estado –y no los capitalistas– quien acaba asumiendo los mayores costos de la crisis.

Reflexiones finales

La etapa final de la convertibilidad da cuenta no sólo del traumático fin de un modelo económico sino también de un complejo proceso de realineamiento de los intereses de los actores más poderosos de la economía. Entre 1999 y 2001, en el arco empresarial se pasó de la existencia de un apoyo irrestricto a la convertibilidad a una disputa cada vez más abierta respecto de las opciones de salida del modelo. A lo largo de ese período, ni las posiciones, ni los planteos ni las alianzas resultaron estáticas, sino que se fueron modificando a medida que la crisis se iba profundizando.

Entre 1991 y 1999, la convertibilidad no se encontraba en discusión. Incluso aquellos que habían sido perjudicados por las reformas estructurales aceptaban pasivamente la situación y no conseguían proponer alternativas al modelo vigente (Beltrán, 2011). Se trataba de un punto de acuerdo dentro del empresariado argentino, y la posibilidad de modificar el régimen ni siquiera era mencionada. Los ajustes, en todo caso, se realizaban a nivel de rama o de las firmas, a través de compensaciones específicas.

A comienzos de 1999, sin embargo, y luego de una serie de shocks externos –incluida la devaluación del real brasileño–, algunos sectores comenzaron a plantear abiertamente la necesidad de realizar ajustes. Entre ellos se destacan la UIA y la CRA que, desde una postura “productivista”, comienzan a demandar cambios para compensar a quienes fueron más golpeados por la incipiente crisis económica. Estas demandas representan aún ajustes al modelo de la convertibilidad: revisión de los aranceles externos, políticas activas que promuevan la producción y la exportación y la reforma del sistema financiero, entre otros. La existencia de estas demandas sirve de fundamento para la construcción de una alianza entre sectores ligados a la producción que se acaban nucleando en el GP. Sobre la base de estos reclamos, se constituye una alianza entre sectores del agro, de la industria y de la construcción que se nuclean en el

GP.

En el transcurso de 2001 se producen nuevos reacomodamientos. La UIA y sus aliados del GP comienzan a plantear cambios no ya graduales sino de fondo al modelo. En ese marco, la devaluación del peso empieza a ser sugerida como una opción de salida. Discursivamente, se propone la devaluación como una vía para incrementar la producción y, de esa manera, mejorar la situación del empleo. También hacia fines de 2001 la ABA se traslada de la posición de defensa de la convertibilidad a ultranza al planteo de escenarios posibles de salida. Si bien Escasany, su presidente, se mostraba ambiguo al respecto, el sector financiero promovía la alternativa de una dolarización de la economía frente a la propuesta devaluacionista del sector productivo. La legitimación de esta postura se sustentaba en el discurso de la ortodoxia económica, que había resultado dominante durante los años noventa pero que la crisis había acabado desgastando.

A pesar de esto, salir de la convertibilidad continuó representando –incluso durante 2001– el riesgo de pérdida de estabilidad, de aislamiento del orden mundial y de ingreso en una etapa de decadencia marcada por la hiperinflación. En parte por este motivo, ninguna de las dos posturas fueron planteadas de manera abierta y directa, sino que la estrategia de cada fracción fue intentar trabar y deslegitimar la alternativa de sus adversarios.

A lo largo del proceso, la visión sostenida por la UIA y el GP comenzó a establecerse como un nuevo marco interpretativo alternativo a la mirada neoliberal. El nuevo paradigma pregonaba que a partir del giro hacia la producción, hacia los capitales de origen nacional y hacia el mercado interno, se podría avanzar hacia una sociedad más inclusiva y más justa. El discurso buscaba interpelar tanto a la creciente masa de desocupados como a todos aquellos que, en ese contexto, se sentían amenazados por la posibilidad de la pérdida del empleo. Al mismo tiempo, identificaba un culpable, el capital financiero internacional, y un actor que podría llevar adelante el cambio: la "burguesía nacional". De este modo, mientras la UIA se constituía en la asociación cuyo diagnóstico y propuesta respondía a los intereses de algunos de los conglomerados más poderosos de capital local, incorporaba en sus planteos a otros sectores de la industria local que se verían beneficiados por una devaluación (Basualdo, 2006).

La manera en que se reacomodaron los intereses empresarios tras la crisis sirve

de evidencia para del alto nivel de heterogeneidad del campo empresarial: los acuerdos suelen responder a situaciones circunstanciales y cobran mayor vigor ante la necesidad de defender una posición que se encuentra amenazada. Sin embargo, una vez que un bloque logra imponerse, las diferencias internas suelen llevar rápidamente a su ruptura. Las alianzas entre fracciones del capital se encuentran entonces permanentemente tensionadas por conflictos de intereses que sólo logran aglutinarse de manera duradera cuando se identifica un enemigo común. Los procesos abiertos tras diciembre de 2001 dan cuenta también del lugar clave ocupado por el Estado en los procesos de acumulación del capital. Más allá de las prédicas del discurso económico, la década neoliberal se cierra de manera similar a como se inicia: con las distintas fracciones del capital buscando obtener beneficios exclusivos de las transferencias de fondos desde el Estado. Tanto los industriales como los ruralistas y los miembros del sector financiero despliegan sus acciones luego de la devaluación para maximizar los resultados de la ayuda estatal y minimizar sus costos, que son trasladados al conjunto de la sociedad. Al mismo tiempo, mostró la estrechez de las declamadas alianzas entre la “burguesía nacional” y los asalariados, en tanto estas encontraron rápidamente su límite una vez que los industriales pasaron de una posición defensiva a una posición dominante. Estos procesos, a su vez, marcaron el rumbo de la política económica de los años posteriores, orientando los cambios y delimitando las continuidades con el período anterior.

Referencias bibliográficas

Acuña, C. (1995), “El análisis de la burguesía como actor político”, Realidad Económica, 128, Buenos Aires.

Aronskind, R. (2003), La larga recesión argentina 1998-2002, Buenos Aires: Documento de Trabajo nº 3, CESPA.

Basualdo, E. (2006), Estudios de historia económica Argentina. Desde mediados

del siglo XX a la actualidad, Buenos Aires, FLACSO–Siglo XXI.

Beltrán, G. (2011), “Las paradojas de la acción empresaria. Las asociaciones del empresariado argentino y la persistencia de las reformas estructurales”, en A. Pucciarelli (coord.), Los años de Menem. La Revolución Conservadora, Buenos Aires, Siglo XXI.

Birle, P. (1997), Los empresarios y la democracia en Argentina. Conflictos y coincidencias, Buenos Aires, Editorial de Belgrano.

Castellani, A. y M. Schorr (2004), “Argentina: convertibilidad, crisis de acumulación y disputas en el interior del bloque de poder económico”, Cuadernos del Cendes, 21, 57, Caracas.

Chibber, V. (2003), Locked in Place. State-Building and Late Industrialization in India, Princeton, Princeton University Press.

Cobe, L. (2009), La salida de la convertibilidad. Los bancos y la pesificación, Buenos Aires, Capital Intelectual.

Damill, M. (2005), “La política económica: del viejo al nuevo endeudamiento”, en J. Suriano (ed.), Nueva historia argentina. Dictadura y democracia (1976-2000), Buenos Aires, Sudamericana.

Dossi, M. (2010), La construcción de la representación y de la acción corporativa empresaria en las asociaciones empresariales. Un estudio de la

Unión Industrial Argentina a partir de la articulación de la dimensión organizacional, estructural y política en el período 1989-2003, tesis doctoral, Buenos Aires, FLACSO.

Durand, F. (1994), Business and Politics in Peru. The State and the National Bourgeoisie, San Francisco y Óxford, Westview Press.

Frenkel, R. (2003), “Globalización y crisis financiera en América Latina”, Revista de la CEPAL, 80.

Goffman, I. (1974), Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience, Cambridge, Harvard University Press [ed. cast.: Frame analysis: los marcos de la experiencia, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2006].

Gourevitch, P. (1986), Politics in Hard Times. Comparative Responses to International Crises, Ithaca y Londres: Cornell University Press.

Noriega, N. (2011), “El sector bancario durante la crisis de convertibilidad. La fractura de la Asociación de Bancos de la Argentina a la luz de la debacle del modelo económico”, Documentos de Investigación Social, Buenos Aires: IDAES-UNSAM.

Ostiguy, P. (1990), Los capitanes de la industria. Grandes empresarios, política y economía en la Argentina de los años 80, Buenos Aires, Legasa.

Rapoport, M. (2005), Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003), Buenos Aires, Ariel.

Roy, W. (1997), Socializing Capital, Princeton, Princeton University Press.

Salvia, S. (2011), Conflictos y alianzas de la burguesía industrial en la crisis de la convertibilidad (1998-2002), tesis de doctorado, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales.

Schorr, M. (2004) Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea, Buenos Aires, Edhasa.

Sidicaro, R. (2001). La crisis del Estado y los actores socioeconómicos en la Argentina (1989-2001), Buenos Aires, Libros del Rojas, Universidad de Buenos Aires.

Snow, D., E. Rochford, S. Worden y R. Benford (1986), "Frame alignment processes, microbilization and movement participation", American Sociological Review, 51(4): 464-481.

Viguera, A. (2000), "Estado, empresarios y reformas económicas: en busca de una perspectiva analítica integradora", Zona Abierta, 90-91, Madrid.

▪

120 Las asociaciones empresarias se encontraban de hecho cuestionadas en su

capacidad de representar. En primer lugar, porque el debilitamiento del esquema corporativo fruto de la reforma del Estado les había quitado preeminencia. En segundo lugar, porque las reformas habían tenido efectos disímiles al interior de cada sector. En tercer lugar, porque aquellos empresarios perjudicados por las reformas se sentían traicionados por cámaras y asociaciones que durante una década habían dado su apoyo irrestricto al modelo económico y el gobierno que lo sostenía. Así y todo, a medida que avanzaba la crisis las asociaciones empresarias fueron ganando terreno como portavoces de un conjunto de alternativas que, a grandes rasgos, dividían las aguas entre los empresarios locales.

121 La Unión Industrial Argentina fue fundada en 1887. Desde sus orígenes, representó los intereses de las elites económicas más tradicionales, bajo una posición marcadamente liberal. Esta visión se mantuvo hasta que fue intervenida en 1976. Tras su reapertura en 1981, un nuevo estatuto modificó el mecanismo de representación. Las tensiones internas que surgieron dieron lugar a dos corrientes: el Movimiento Industrial Argentino (MIA, de orientación liberal) y el Movimiento Industrial Nacional (MIN, de orientación desarrollista). Desde entonces, ambas entidades se sucedieron al frente de la entidad. La SRA fue creada en 1866 y es la entidad de mayor tradición e influencia dentro del sector, aunque de menor tamaño en cuanto a la cantidad de socios. Por el perfil de sus miembros y las actividades que lleva a cabo, se asemeja más a un club de elite que a una entidad estrictamente empresaria (Palomino, 1987). Hegemónica a nivel nacional, agrupa fundamentalmente a los más grandes propietarios, sobre todo de la pampa húmeda. La ABA, por último, surgió en 1999 de la fusión de la ADEBA (representante de la banca local) y la ABRA (representante de la banca extranjera). Entre ese momento y 2001, en que los bancos de capital nacional se volvieron a separar, tuvo la representación casi hegemónica del sector financiero.

122 La reconstrucción de las posiciones de las distintas organizaciones empresarias ha sido realizada utilizando como fuentes declaraciones públicas de las asociaciones y sus líderes y material periodístico de la época. El uso de estas fuentes tiene como fin recuperar y poner de relieve las manifestaciones vertidas públicamente por los actores empresarios, entendidas como toma de posición en relación con sus intereses. En este sentido, si bien es cierto que las fuentes no permiten comprender en sentido estricto las motivaciones de las acciones políticas de los empresarios, permite identificar las posturas políticas orientadas a influir sobre los demás sectores vertidas por cada asociación (Acuña, 1995; Birle, 1997; Durand, 1994).

123 La crisis del Tequila o "efecto Tequila" fue una crisis originada en México con repercusiones mundiales. Fue provocada por la reducción de las reservas que causó una devaluación del peso mexicano en 1994. La crisis se propagó por el resto de América Latina, ya que los inversores consideraron que los demás países corrían el mismo riesgo que México.

124 Según Frenkel (2003), la Argentina cayó entre 1998 y 2001 en una "trampa financiera". Esta fue el producto de dos vínculos entre la economía y el mercado financiero internacional. El primero se relaciona con el volumen de las necesidades de financiamiento, que determinó las posibilidades de contagio y profecías autocumplidas. El segundo resulta de los efectos sobre las tasas y los precios de los activos financieros: el riesgo país vuelve caro el financiamiento externo y empeora los índices de endeudamiento.

125 En las grandes empresas industriales, las utilidades se contrajeron un 70% entre 1999 y 2001. En los servicios privatizados cayó 13%. Desde el primer trimestre de 2000, la banca muestra una tendencia creciente hasta el tercer trimestre de 2001, cuando se inició la debacle que condujo a fuertes pérdidas en el último trimestre del año. Las ganancias de la banca privada muestran una tendencia ascendente pese a la crisis, hasta el segundo semestre de 2001. Todo esto acercaba a la situación de los bancos privados a la las empresas privatizadas y lo alejaba de la industria. En el agro, el margen bruto del período 1998-2001 fue menor en un 50% para el trigo, un 32% para el maíz, un 51% para el girasol y un 30% para la soja (Salvia, 2011).

126 El CEA fue creado en 1967, surgido del Instituto para el Desarrollo de Empresarios en la Argentina (IDEA), del que formó parte hasta 1970. Su objetivo era agrupar a los empresarios más importantes de la industria, finanzas, agricultura, ganadería, etc. (Ostiguy, 1990). Sus miembros debían ser dueños de empresas e ingresaban a título individual. Los grupos y orientaciones ideológicas que representa responden a las más tradicionales y conservadoras del país (Viguera, 2000). Sus posturas han sido siempre nítidamente liberales y aperturistas, aunque algunos de sus miembros defienden otras posiciones en otros ámbitos (Ostiguy, 1990). El CEA tuvo un rol predominante durante el gobierno de Menem, con quien concordaba en los lineamientos generales de la política.

127 Durante la década de 1980 y parte de la de 1990 hubo distintos intentos de aglutinar los diversos intereses empresarios. Uno de ellos fue el G-8,

conformado por la SRA, la UIA, la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Cámara Argentina de la Construcción, ADEBA, ABRA, UAC y la Cámara Argentina de Comercio. Emergió en 1987 y tuvo una gran influencia en la etapa final del gobierno radical. Durante los años noventa reapareció en distintas oportunidades apoyando los lineamientos generales de las reformas estructurales. A medida que el fraccionamiento empresario se fue acentuando en el transcurso de la década, se volvió cada vez más difícil conciliar posiciones y acabó disolviéndose.

128 El G-8 realizó en este período escasas apariciones, con posiciones más bien simbólicas, como el apoyo a la convertibilidad, en distintas oportunidades. En junio de 1999, por ejemplo, luego de que Soros declarara que el peso estaba sobrevaluado, el G-8 manifestó que había acuerdo entre los empresarios respecto de mantener la paridad cambiaria y que "salir sería un disparate y un incendio" (La Nación, 2/6/1999). Algo similar ocurriría ese año cuando el ex presidente Alfonsín hablara de devaluación.

129 CRA se creó en 1938, tras una escisión en la SRA a raíz de los conflictos entre invernadores y criadores. Los criadores de las provincias de Buenos Aires y La Pampa, a su vez, fundaron CARBAP, que en 1942 pasa a formar parte de CRA. Con el tiempo, las diferencias existentes entre la SRA y CRA se fueron reduciendo, ya que comparten posiciones antiestatistas. CRA cuenta con más de 100.000 afiliados, mucho más que la SRA. La FAA fue fundada en 1912 como representante de los intereses de los arrendatarios y chacareros (productores pequeños). Construyó una red de servicios y comercialización para sus socios, lo que la llevó a convertirse en una asociación con gran influencia política que además funciona como empresa de servicios (Birle, 1997). Cuenta con alrededor de 100.000 afiliados. Coninagro fue creada en 1956. Se trata de una entidad de tercer grado que agrupa trece federaciones regionales de cooperativas agrarias. En los años ochenta contaba con alrededor de 450.000 productores adheridos a 1300 cooperativas. Su posicionamiento político es menos definido en relación con las otras entidades y ostenta una menor visibilidad pública.

130 Crotto justificó la participación de la SRA en que el gobierno no atendía a los reclamos del sector. Esta actitud combativa de la SRA duró poco: en su discurso de la exposición de Palermo de septiembre de 1999 Crotto concilió la posición crítica por la situación del sector con el reconocimiento de los "logros" del gobierno saliente. En el mes de octubre del año siguiente las entidades del agro convocaron a un nuevo paro del que la SRA decidió no participar (Clarín,

16/10/2000).

131 Siguiendo a Goffman (1974), Snow (1986) sostiene que los actores definen sus acciones de acuerdo con esquemas interpretativos que les permiten localizarse, percibir, identificar y etiquetar lo “nuevo” en su mundo de referencia. Los marcos, a su vez, permiten legitimar el accionar del grupo en referencia a sus competidores, propiciando la fundamentación de la elección de un determinado rumbo de acción.

132 El riesgo país, o EMBI+ (Emerging Markets Bonds Index Plus), es producido diariamente por J. P. Morgan Chase. Su origen se remonta a la crisis de la deuda en Latinoamérica y el lanzamiento del Plan Brady en 1992. Representa las variaciones diarias en el retorno de una serie de bonos comparados con los bonos de largo plazo de Estados Unidos. Los puntos del riesgo país indican el porcentaje por encima de esos bonos que deben pagar los bonos de un país determinado (1000 puntos, por ejemplo, indica que se debe pagar un 10% de lo que pagan los bonos estadounidenses).

Los autores

Gastón Beltrán

Doctor en Ciencias Sociales (UBA), magíster en Investigación en Ciencias Sociales (UBA), magíster en Sociología (Universidad del Estado de Nueva York en Stony Brook) y candidato a doctor en Sociología (SUNY-Stony Brook). Se desempeñó como investigador asistente del Conicet, con sede en el Instituto Gino Germani de la UBA, y como profesor de la FCS-UBA y de la Maestría en Investigación en Ciencias Socales. Autor de Los intelectuales liberales (Eudeba, 2005), publicó numerosos trabajos en el país y en el extranjero sobre temáticas de la sociología económica y de las organizaciones.

Paula Canelo

Es investigadora del Conicet, con sede en el IDAES (UNSAM); doctora en Ciencias Sociales (FLACSO), magíster en Ciencia Política (IDAES-UNSAM) y licenciada en Sociología (FCS-UBA). Docente concursada de la UBA y del IDAES-UNSAM. Ganadora del primer premio en el I Concurso Mejores Tesis de Maestría, organizado por Prometeo Libros y el IDAES. Ha publicado numerosos trabajos en el país y en el extranjero sobre sociología política, historia política e historia reciente. Entre los más recientes figuran ¿Un nuevo rol para las Fuerzas Armadas? Políticos y militares frente a la protesta social, los derechos humanos y la crisis presupuestaria (Argentina, 1995-2002) (CLACSO, 2010) y El Proceso en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone (Prometeo, 2008).

Ana Castellani

Es doctora en Ciencias Sociales de la UBA, magíster en Sociología Económica del IDAES-UNSAM, licenciada y profesora en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Actualmente se desempeña como investigadora adjunta del Conicet, con sede en el CESE-IDAES de la UNSAM, y como profesora regular de la FCS-UBA y del IDAES-UNSAM. Es profesora en diversos posgrados del país (UBA, UNR, USAL, entre otros) y ganadora del primer premio en el II Concurso de Tesis de Posgrado de la Asociación Argentina de Historia Económica. Autora de Estado, empresas y empresarios (Prometeo, 2009), ha publicado numerosos trabajos en el país y en el extranjero sobre temáticas propias de la sociología y la historia económica aplicadas al caso argentino en la segunda mitad del siglo XX.

Violeta Dikenstein

Es maestranda en Sociología de la Cultura y el Análisis Cultural en el IDAES-UNSAM, y licenciada en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Actualmente se desempeña como técnica en la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Fue beneficiaria de la Beca Estímulo a las Vocaciones Científicas del Consejo Interuniversitario Nacional (EVC-CIN). Ha trabajado sobre temas de sociología política y sociología histórica de la Argentina reciente.

Mariana Gené

Es licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA), becaria del Conicet, con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, y docente de Epistemología de las Ciencias Sociales en la carrera de Sociología de la UBA.

Es doctorante en Ciencias Sociales por la UBA y en Sociología por la École des Hautes Études en Sciences Sociales de París. Sus líneas de investigación se concentran en la sociología del Estado y de la profesión política.

Mariana Heredia

Es doctora en Sociología de la École des Hautes Études en Sciences Sociales de París, magíster de la misma institución, licenciada en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Actualmente se desempeña como investigadora asistente del Conicet, con sede en el CESE-IDAES de la UNSAM, y como profesora de la FCS-UBA y del IDAES-UNSAM. Es investigadora asociada del Institut de recherche interdisciplinaire sur les enjeux sociaux (IRIS, del CNRS y la EHESS). Ha publicado artículos en el país y en el extranjero sobre temáticas propias de la sociología histórica y la sociología de las elites, en el estudio de la Argentina contemporánea.

Pablo Nemiña

Es licenciado en Sociología y doctor en Ciencias Sociales (UBA). Se desempeña como investigador asistente del Conicet, con sede en el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín, e investigador asociado del Área de Relaciones Internacionales de la FLACSO-Argentina. Es docente de grado y posgrado en la UBA y en las universidades de La Matanza, San Martín y Bolonia. Coautor de Neoliberalismo y Desendeudamiento. La relación Argentina–FMI (Capital Intelectual, 2007), ha escrito diversos trabajos acerca del rol del FMI en las crisis financieras, las transformaciones recientes en la economía política internacional y el proceso de desarrollo económico argentino.

Alfredo Pucciarelli

Es doctor en Filosofía, con especialización en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de La Plata. Profesor consulto en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA con sede en el Instituto de In vestigaciones Gino Germani. Profesor extraordinario de la Facultad de Humanidades de la UNLP. Ex investigador principal del Consejo de Investigaciones Científicas y Tecnológicas. Director de investigaciones colectivas y profesor de posgrado en ambas universidades, en Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, en el Colegio de México y en la Universidad Autónoma de México. Durante los últimos años ha publicado diversos trabajos sobre el proceso de decadencia social, degradación política y vaciamiento institucional generado durante el período de reconstrucción democrática. Sus libros más recientes son La primacía de la política (1999), La democracia que tenemos (2002), Empresarios, tecnócratas y militares (Siglo XXI, 2004), Los años de Alfonsín (Siglo XXI, 2006) y Los años de Menem (Siglo XXI, 2011).

Diego Raus

Es licenciado en Sociologia (UBA) y obtuvo la Maestría en Ciencia Política (FLACSO). Actualmente se desempeña como profesor regular en la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y dirige la Licenciatura en Ciencia Política y Gobierno de la Universidad Nacional de Lanús. Entre sus publicaciones recientes se cuenta Teoría política contemporánea: Debates y perspectivas, en colaboración con Carlos Moreira y Sebastián Barbosa.